

3 1761 11648324 9

Government
Publications

Government
Publications

A1
6L
A56


1258



ANNUAL REPORT 1978

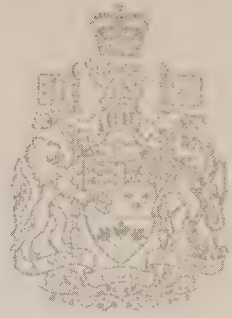
Commissioner of Official Languages





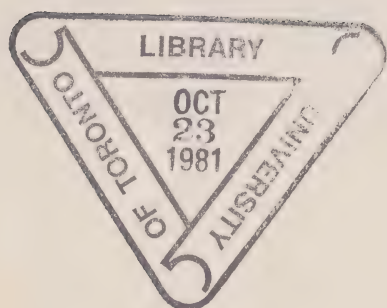
Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116483249>



ANNUAL REPORT 1978

Commissioner of Official Languages



©Minister of Supply and Services Canada 1979

Cat. No. SF1-1979

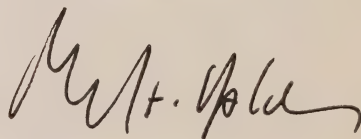
ISBN 0-662-50212-4

The Speaker,
Senate,
Ottawa

Madam Speaker,

Pursuant to Section 34 (1) of the Official Languages Act, I hereby submit to Parliament through your good offices the eighth annual report of the Commissioner of Official Languages covering the calendar year 1978.

Yours respectfully,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M. F. Yalden', with a stylized, flowing script.

M. F. Yalden

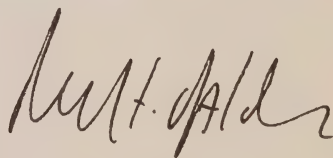
February 1979

The Speaker,
House of Commons,
Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to Section 34 (1) of the Official Languages Act, I hereby submit to Parliament through your good offices the eighth annual report of the Commissioner of Official Languages covering the calendar year 1978.

Yours respectfully,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M. F. Yalden', written in a cursive style.

M. F. Yalden

February 1979

Contents

	PREFACE	Page
Part I	CENTRE STAGE	1
	The National Perspective	3
	Language and the Unity Debate: Cat's Cradle	3
	Constitutional Proposals: Alarums and Excursions	5
	Language Equality: Pas de deux	8
	Canadians and Language: The Eye of the Beholder	10
	The Big Bilingual Machine	13
	Government Policies: The Mountain and the Mouse	13
	Language of Service: "Excuses, Excuses"	17
	Language of Work: Running on the Spot	20
	Statutory Amendments: Plus ça change	22
	Minority Report	24
	Francophone Associations: The Winds of Change	25
	Federal Services: More Bang for a Buck	27
	The Minority Press: Have You Heard the News?	28
	Language in the Courts: Oyez, Oyez, Oyez	29
	The Minority in Quebec: Caught in the Squeeze	31

Education	32
Federal and Provincial Discussions: Children's Games	32
Minority Language Education: Hobson's Choice	34
Second Language Education: The Gift of Tongues	37
Adult Programmes: All in the Family	41
A Final Word	43
Part II BEHIND THE SCENES	45
The Editors: A Slip of the Pen	47
The Translators: In Plain Words	49
The Scientists: Stranger than Fiction	51
The Contractors: Whose Word? Whose Bond?	53
The Employers: Don't Rock the Boat	55
The Managers: The Buck Stops Here	57
Part III LANGUAGE AND AVIATION	61
Part IV THE OFFICE OF THE COMMISSIONER	65
Part V COMPLAINTS	71
Part VI FEDERAL INSTITUTIONS: A CLOSER LOOK	81
APPENDICES	139
A Official Languages Programmes	141
B Education	143
C Information Programmes	147
D Special Studies	149
E Statistics on Complaints	151

Preface

After a little more than a year of rubbing against the rough edges of what we Canadians like to call the “bilingualism problem”, one develops a healthy sense of realism, not to say an abiding scepticism, about the future of language reform.

This is especially so when one contemplates the continuing policy flip flops of which Ottawa is so fond. Or the Ontario Government's incomprehensible reaction to a perfectly sensible language services bill. Or excessive zeal in the cause of Bill 101. Or the intolerant few who booed the French version of our national anthem in Toronto or our new Governor General's use of English in Quebec City.

Events like these, when they are not simply cause for a feeling of despair, are an illustration of something we all knew already—that language reform is manifestly not Canada's favourite indoor sport.

On the other hand, there are a number of encouraging signs as we leave 1978 behind. When Canadians are given half a chance to consider what linguistic justice and equity are all about, they can respond very positively. This I have had a chance to see at first hand across the country over the past year. Yet many people continue to ask, “Why all this language debate? Why do we Canadians have to go on torturing ourselves?”

It is time we realized, I think, that we are not alone in having to deal with this particular difficulty. There are very few countries—even Britain or France, or for that matter the United States—which do not have a language problem. In Europe, in Asia, in Africa, bi- and multilingual countries considerably outnumber unilingual ones, and each of these states is struggling, one way or another, to work out its own linguistic destiny.

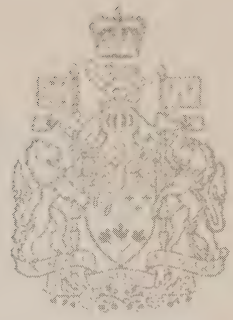
In other words, we Canadians are very far from unique. Beyond that, if we could cool down for a moment, we might well think ourselves fortunate insofar as our "problem" results from the inheritance of two major international languages which are eminently useful in many corners of the world. And we might even see that we have learned a good deal these past few years about how to cope more adequately with the frictions that a two-language situation inevitably entails.

There is nothing naïve about this. On the contrary, the naïveté lies with those who suggest that bilingualism—as they understand it—has failed, because they themselves had set unrealistic goals and now bemoan the fact that we have not achieved them.

Only the wildest optimist could have thought that language reform was something to accomplish in a year or two, or even in a decade. If coercion had been used, no doubt more would have been done more quickly—but at what cost to the individual? And if a philosophy of persuasion has meant a more difficult and tortuous road, will not the benefits be more lasting in the long run?

However slow our progress, we are moving toward the objective. Now is no time to weaken in our determination or to lose the solidarity of purpose which has been shared by so many people of good will.

M.F.Y.



PART I

Centre Stage

The National Perspective

The stalwart few who follow the vagaries of Canada's linguistic climate through the medium of our annual reports will recall that, last year, we dealt at some length with the issue of national unity.

The problem has certainly not disappeared in the interim. Indeed, what was then a newcomer to the stage now has all the earmarks of a major Broadway production. Commissions and committees multiply and studies and counterstudies reproduce themselves in ever increasing numbers. Much as we would like to restrain the flow of paper, the fact is that language remains one of the central actors in the play, as deserving as ever of a critical notice in our yearly chronicle.

From our perspective, the plot may have thickened but it has not changed radically. One crucial aspect of the matter still turns around the contention that language is a divisive rather than a unifying factor in Canadian life. And we are still being told by some observers that we will not be helped toward a more solid national entente by the kind of language reforms for which many Canadians have been working for some considerable time.

How much of this is myth and how much reality? Which are the straw men, to be knocked down for rhetorical effect, and which the important targets toward which we should be aiming? To answer these questions requires that we go back to basics—to distinctions between the *Official Languages Act*, the Federal Government's official languages policy, and that awful bugbear "bilingualism".

Language and the Unity Debate: Cat's Cradle

As the word is properly used, "bilingual" usually refers to individuals who live at least a part of their lives in two languages. In this basic sense it is meaningless to announce that bilingualism has failed. Moreover, to the best of our knowledge, it has never been anyone's serious intention to generalize the phenomenon of individual bilingualism from coast to coast. This is either the result of overstatement or an alibi for opponents of real language reform.

In what sense, then, is Canada bilingual? The answer is straightforward enough: ours is a country that recognizes two official languages for the purpose of communicating in and with its federal institutions. In a nutshell, the meaning of the *Official Languages Act* is that French-speaking as well as English-speaking taxpayers have a right to deal with their national government in *their own* official language, not someone else's. Show us one private citizen who has been *forced* by the Federal Government to become bilingual and we will show you a contravention of the Act.

In the same vein, the new vogue for promoting territorial unilingualism is for the most part a restatement of the fact, recognized by the B and B Commission more than a decade ago, that Canada comprises two main linguistic groups each with its own distinctive heartland. For mercy's sake, let us keep a sense of perspective and not imagine that reformulations of the obvious are adding to our collective wisdom. However we choose to call

it, the important consideration remains the measure of mutual respect that prevails between our two main linguistic groups. But bear in mind that, as in marriage, human relationships can take very different forms, all the way from close harmony to unarmed combat.

The question, then, is not whether bilingualism works or not—like the mountain, it is simply there. What we call Canada was, in the simplest sense, a bilingual country long before it had official languages or federal programmes to promote them. And it is not likely to change. As Premier Blakeney has put it,

Certain facts about Canada are inescapable. For more than 300 years, the land that is now Canada has been a land of two languages. It still is. That is the reality of Canada. I say to those Canadians whose normal tongue is French that you cannot favour Canada and oppose English. That is like being in favour of the arm but opposing the elbow. In the same way—I say to English-speaking Canadians—you cannot favour Canada and oppose French.

An accounting of success or failure is therefore not a matter of whether bilingualism is good or bad. It must centre on how well or how poorly the Federal Government has managed its official languages policies.

Language policies

Language policies are an effort to define the structure within which English- and French-speaking Canadians can live together with a minimum of friction and a maximum of tolerance and understanding. In 1978, the general shape of things is familiar enough: a large English-speaking community, a smaller but substantial and resilient French-speaking community, and an important area of overlap. At issue, so to speak, is the area where the two communities rub together and the kinds of linguistic lubricants that will prevent unnecessary chafing. Some would have it that the future lies with limiting the area of overlap to Quebec—on the basis that most Quebecers speak English anyway! This may sound like sweet music in certain parts of the country but it is a very long way from the facts of Canadian life. And if we want “a stable society”, to quote Mr. Stanfield, we must recognize those facts:

... Francophone minorities are determined to preserve their language and to achieve conditions in which they can live and work in their own language to the extent this is practical. Accommodations must be reached. They are not likely to be reached if a substantial proportion of Anglophones believe Canada is basically an English-speaking country outside of Quebec, would have remained so if politicians had not stirred up the French, and could be restored to such if only politicians would stop catering to the French.

The Federal Parliament, through the *Official Languages Act* and the 1977 *Official Languages Resolution*, has tried to come to terms with these realities by a series of measures which were both modest and overdue. These are the provisions that are reputed to be driving some Canadians to distraction, it does not speak well for our notions of neighbourliness. But it is all too easy to be taken in by the violence of some reactions and to forget that what for some is too much and too fast, for others is very little and very late.

No simple solutions

The point that needs to be stressed again and again is that there is *no* pat, simplistic escape from the negotiated settlement of language questions in Canada. Language-related programmes have too often been presented to Canadians as quick cure-alls rather than as the slow process of social adjustment they really are. Governments should beware of hucksterism in language planning as everywhere else.

The terms on which two or more languages co-exist within the same frontiers are no doubt complicated but they are essentially those which the communities in question have worked out for themselves. In Canada, we sometimes do ourselves the disservice of imagining that, because language differences can give rise to fiercely partisan arguments, we would be better off without them. One might as well wish that Canada had no winter.

Like other human particularities, language differences are a challenge to the ingenuity and adaptability of the species. They bring out the best in us, as well as sometimes the worst. But there is nothing particularly mysterious or melodramatic about the ways in which language bargains are struck between communities. The Canadian experience coincides with that of many other countries at least to this extent: language differences and distinct language communities persist in the face of repression and against terrible odds. More important, Canada has at last begun to show considerable maturity and flexibility in making its linguistic adjustments. All rhetoric aside, we see no reason why this pragmatic tradition should not continue to grow and serve us well—provided we can keep our heads.

Constitutional Proposals: Alarums and Excursions

In 1978, it was no easier than usual to keep cool amid the linguistic hurly-burly. The national stage has been crowded and turbulent these past twelve months. As governments compete for public attention and applause—each playing to a different gallery and from a separate script—the issue of language rights has been hurried in and out of the spotlight with sometimes bewildering rapidity.

Defining language rights

In the Canadian framework, what is generally understood by language rights is the freedom to choose the official language in which one will receive certain government services, educate one's children or—if the worst comes to the worst—be heard before the courts. This seems straightforward enough. Where the issue gets more complicated is in deciding where, how and to whom these rights apply, or if indeed they are rights at all and not merely privileges which may be granted or withdrawn when governments feel so inclined. And as if that were not enough, we must reckon with the fact that language rights are caught up in the politics of national unity and federal-provincial arm-wrestling over the distribution of powers.

This sometimes histrionic climate obscures how much is at stake for the official-language minorities—indeed for all of us—when it comes to defining the language principles we intend to live by. Seen in this context, the Federal Government's proposals are particularly disappointing, for they seem to gaze piously toward new ideals while at the same time keeping a

wary eye on the status quo, rather to the detriment of both. But at least they give us something to shoot at.

The Constitutional Amendment Bill

The publication of *A Time for Action* and the Constitutional Amendment Bill has had the double advantage of providing a focus for the main linguistic issues that have to be resolved and, at the same time, bringing several of the provinces to the point of declaring a position on language rights. Two committees of Parliament—a Committee of the Senate and a Joint Committee of both Houses—have also devoted considerable time to clarifying both the process and the content of constitutional reform. The latter granted us an opportunity last September to present our views on various linguistic aspects of the proposals.

For reasons both of principle and practice, we have urged that it be made clear within the Statement of Aims for the Canadian Confederation that English and French are the *official* languages of Canada and not simply the country's "principal spoken languages" as the Amendment Bill calls them. As such, they should enjoy *equal status, rights and privileges* within the federal domain.

We have also drawn attention to the fact that, while the right to federal services in the official language of one's choice is stated in some detail in the proposed Constitution, the wording is by no means as complete or unambiguous as in the *Official Languages Act*. Without suggesting that the Constitution requires that sort of detail, we feel the total effect is to set up a constitutional text which is parallel to the *Official Languages Act* but none the stronger for its differences.

Importance of clear wording

The concept of entrenching rights in the Constitution evidently entails putting them beyond the easy reach of governments. For that reason, the terms in which they are stated are all important: they have to be such that most of us will be prepared to live with them for some time, with a maximum of respect and a minimum of petty wrangling. One of our strongest criticisms of Bill C-60 has therefore been that the drafting fails to find a balance between the measured proclamation of collective ideals and the fine print of a used-car warranty. Instead of firmly delineating fundamental principles, the Federal Government seems to us to be watering its wine to placate particular interests. This does little to enhance either the intelligibility of its ideals or their chances of being accepted by other levels of government.

Language of reform

The Federal Government's constitutional proposals, as expressed in Bill C-60, are so framed as to allow only members of the official-language minority the choice of language of education and, even then, only if they are citizens. Members of the official-language majority and non-citizens would have no choice but to educate their children in the majority language. In our view, this represents an unfortunate form of discrimination between the minority and the majority and between citizens and landed immigrants. So far as we can judge, moreover, language rights would be the *only* ones assured under the Constitution to apply differently to different collectivities, and not to all individuals¹.

¹ In the Bill as tabled, the individual's right to move freely, own property and gain a livelihood in any province or territory was also subject to a similar condition, but the Joint Committee has recommended that this clause be changed.

To the argument that a right to language of education based on a more individualistic principle would be unacceptable to Quebec, we can only reply that the effect indeed seems to have been to enshrine many of the educational provisions of Bill 101 in the federal proposals. This might or might not prove a triumph for political horse-trading but it hardly seems consistent with reinforcing individual rights and freedoms vis-à-vis the State in the framework of a constitution. Moreover, we cannot but wonder what sort of officially bilingual regime we are aiming at if freedom of choice in the area of education is to be circumscribed to this extent.

A second objection to the language of education provisions is that they too are expressed in terms that are not intelligible to the layman. It may be naïve to suppose that all rights that individuals find worth having can be put in simple words, but we remain convinced that in this case the important considerations can be so expressed. As we have already suggested, there would be much to be said, in a country with two official languages, for a constitutional provision guaranteeing full freedom of choice of language of instruction. However, if a realistic assessment of provincial attitudes and the difficulties of working out any such regime in practice suggest that it is not feasible to go this far at this time, then we would be inclined to opt as a minimum for a plain, unequivocal statement which would give every child the right to be educated in his or her official language, minority and majority, citizen and immigrant alike—and in the case of the linguistically undecided let the chips fall where they may. We have yet to hear convincing arguments to the contrary.

Finally, we have also taken exception to the suggestion that the proposed House of the Federation vote on “measures of special linguistic significances” on the basis of a “double majority”. This would entail pre-classifying members according to their first official language or mother tongue and requiring a separate majority in each linguistic camp for passage by the House of the Federation as a whole. Once again, we think this scheme reflects an undue concern with forestalling linguistic treacheries. If additional protection of the linguistic minority is considered desirable, some form of weighted voting could have this effect without starting from a position of linguistic division.

Provincial postures

So much for our own misgivings. It is evident that those entertained by the provinces are considerably more far-reaching. Indeed, we must note with more than a little regret that the message many premiers seem to have delivered to their respective constituencies is that, yes, they care about their official-language minorities, but rarely to the point of enacting measures to improve their lot. This autumn’s constitutional discussions have made the point for TV audiences across the country that language rights are something on which few politicians are willing to be pinned down publicly.

Meanwhile, we are faced with a pot-pourri of developments whose significance cannot be easily read.

New Brunswick has continued its progressive proclamation and implementation of its *Official Languages Act* at a measured pace, against a background of Acadian militancy and some talk of polarization.

Quebec sees little point in entrenching language rights in the Constitution; meanwhile Bill 101 is being challenged in the courts on the grounds that it may violate existing constitutional rights.

Ontario, while favoring language rights in principle, has shown a curiously inconsistent attitude towards a modest Private Member's Bill to guarantee certain services in French.

Manitoba continues to juggle the Forest case like a hot potato while otherwise declaring against general constitutional guarantees.

British Columbia has made it clear that it thinks "broad constitutional language guarantees are not appropriate to all of Canada and could lead to a further aggravation of language differences".

Alberta, would accept entrenchment of the broad principles of the *Official Languages Act* but does not share *Saskatchewan's* belief in constitutional guarantees for other language rights.

In short, measures to enlarge the linguistic rights or customary entitlements of the official-language minorities are lost in the dust-cloud surrounding constitutional wheeling and dealing. Unless substantial progress is made at the February 1979 Conference of First Ministers,¹ one cannot hold out much hope that constitutional solutions which provide some real measure of protection for individual language rights are just around the corner.

Language Equality: Pas de deux

Meanwhile, as the debate on the constitution stretches out before us, there is a curious silence in Ottawa about major language reforms which have been hanging fire for years. Can it be that the Government has forgotten its earlier promises, or have the mandarins merely turned their attention for the time being to fresher, more attractive pastures? Whatever the explanation, the consequences of inaction are very serious for language equality, and the problem is therefore worth a closer look.

The Act When Parliament passed the *Official Languages Act* in 1969, with the support of all parties, it intended Section 2 of the Act to be the cornerstone of Canada's new linguistic charter. The fundamental principle of linguistic equality is there enunciated in the following terms:

The English and French languages are the official languages of Canada for all purposes of the Parliament and Government of Canada, and possess and enjoy equality of status and equal rights and privileges as to their use in all the institutions of the Parliament and Government of Canada.

Section 2 forms an integral part of the body of the Act, and Parliament obviously wished it to be more than a pious statement of good intentions. Thus, the basic premises that French and English shall enjoy equal status as *languages of work*, in addition to enjoying equality as *languages in which service is to be provided* to the Canadian public would appear to have been clearly articulated.

¹ At press time, immediately following the Constitutional Conference, the situation still appeared unsettled. Newfoundland, P.E.I., New Brunswick, Ontario and Saskatchewan seemed prepared to accept constitutional guarantees which would include a clause on the language of education, while the other provinces were either reluctant to commit themselves or downright opposed.

Unfortunately, although the Act later sets out the language-of-service concept in detail as it applies in specific locations and circumstances, the complementary concept of language of work is not dealt with elsewhere. Presumably Parliament thought that the principle did not require further elaboration since the rights of the federal employees concerned would be ensured and protected by the competent federal authorities within the Public Service.

The Parliamentary Resolution

However, that did not prove to be the case. Sufficient confusion surrounded the implementation of the concept that Parliament considered it necessary, in June 1973, to pass a formal *Resolution on the Official Languages in the Public Service of Canada*. This Resolution reaffirms the basic principles of the Act, with particular stress on the language of work. It clearly states that "... public servants should, as a general proposition . . . , be able to carry out their duties in the Public Service of Canada in the official language of their choice".

Interpretations of the Courts

Since the Parliamentary Resolution was passed, this issue has received consideration in two well known cases which arose from conflicts between the provisions of Section 2 of the Act and regulatory provisions passed pursuant to other statutes. Until this past year, the usual explanation for the apparent contradiction between the judgement of the Quebec Superior Court in the case of *Joyal et al v. Air Canada* and that of the Federal Court in *Gens de l'Air et al v. The Honourable Otto Lang et al* has been that Justice Marceau of the Federal Court considered Section 2 of the Act to be merely introductory or declaratory in nature (and therefore not giving rise to legally enforceable rights), whereas Chief Justice Deschênes of the Quebec Superior Court thought the opposite.

We need hardly add that we favoured the opinion of Chief Justice Deschênes as to the status Parliament had intended to afford to the cornerstone section of the *Official Languages Act*. Like others, we also hoped that an appeal decision from the higher courts would clarify this issue and resolve the legal dispute.

However, the wheels of justice grind exceedingly slow. Air Canada took two years to file its appeal of Chief Justice Deschênes' decision and we now are given to understand that it may not even be heard in 1979. And although the appeal of the January 1977 decision of Justice Marceau was eventually decided by the Federal Court of Appeal last June, the decision unfortunately did not settle the language-of-work issue.

First the good news. In commenting on the meaning and significance of Section 2 in his reasons for judgement of June 1978, Justice Le Dain of the Federal Court was quite unequivocal:

As I read Section 2 it is more than a mere statement of principle or the expression of a general objective or ideal. That it is in relation to the *Official Languages Act* as a whole—the expression of the essential spirit of the Act to which reference is made in other provisions—but it is also the affirmation of the official status of the two languages and the legal right to use French, as well as English, in the institutions of the federal Government.

Justice Le Dain therefore appears to agree with the conclusion of Chief Justice Deschênes that Parliament intended to create enforceable rights on the language-of-work issue.

But now the let down. Justice Le Dain went on to say that, to the extent there is conflict between Section 2 and the provisions of a regulation made pursuant to the *Aeronautics Act*, it could not be assumed that the former had priority, essentially because Parliament had given no indication that it wished the *Official Languages Act* to have precedence over other statutes. The accompanying judgement of Justice Pratte also contained certain reflections on the implications of the official status of the two languages and their use as languages of work, which taken together with Judge Le Dain's reservations seem to leave the whole matter in doubt.

In other words, one step forward—two back!

We can spare the reader further details. The result of all this is that another year has passed and the debate concerning the status of the two language continues. Yet their position as languages of work is fundamental to further progress on language reform. We therefore continue to believe that Parliament ought to address itself to this question at the earliest opportunity.

Parliamentary silence

It would appear that the Government shares this view, or at least that it did at one time. The October 1977 Throne Speech made it quite clear that changes were to be made to the *Official Languages Act* which would cover the matter, and we naturally hoped that this statement might presage some activity in 1978. We were understandably disappointed that the House rose in June without any further progress. Inquiries as to the reasons led us to understand that the project might have been put aside, at least temporarily, in favour of the Constitutional Amendment Bill. From our vantage point we confess that this is a surprising turn of events, for as we see it the provision of the Bill in no way lay to rest the continuing debate on the status of French as a language of work.

Moreover, they would do nothing to clarify the question whether the *Official Languages Act* should have priority in the event of conflict with another statute. Yet Parliament apparently intended that the Act should be regarded as a federal linguistic bill of rights. In the circumstances, would not the best means of putting an end to uncertainty be to borrow the appropriate wording from the Canadian Bill of Rights? An additional clause would then declare, as in the Bill of Rights, that in case of conflict with the provisions of other federal statutes, the Act would prevail, unless Parliament expressly declared that the conflicting statute should have precedence.

If the *Official Languages Act* is to be convincing as a statement of language rights at the federal level, and if the Government is serious about its intention to clarify the language-of-work issue, then it should admit that the primary responsibility for so doing rests with Parliament, not with the courts. And the constitutional debate, important as it is, should not be used as an excuse for legislative inaction in such an important area of language reform.

Canadians and Language: The Eye of the Beholder

If it is difficult for constitutional wheelers and dealers to rise to a broad national approach to language problems, what can it be like for the public?

Few Canadians can expect to find their way unaided through the labyrinth of the language debate. Most of us get our information—and guidance—at second hand. The key sources are usually the press, radio and television which, for better or worse, function as the eyes and ears of our society.

A great deal has been said about how they could or should help link Canadians from coast to coast, and how they can help bridge the gap between the English- and French-speaking inhabitants of this huge land. Without wishing to rehash familiar praise or criticism, a few observations on the coverage of language issues may be timely.

Much of the news on language nowadays is bleak. It is tempting to conclude that the press or television is at fault because they neglect the brighter side. But if the dominant voices in the debate themselves stress the negative, is it logical to shoot the messenger?

Messengers and opinion-makers

Of course, our newsmen and editorialists do more than simply serve as messengers. They evidently help form opinion as well, not only by direct comment on issues but by the selection and presentation of their material. In that light, the responsibility to cover language issues from all angles is particularly great. For example, the fact that opponents of language reform may shout louder does not mean they should receive coverage which obscures the quieter voices in favour.

An outlook on the world which is soundly rooted in their own region is something of which Canadians are justly proud. But if regionalism puts its mark on the press or electronic media to the exclusion of other considerations, its effects are much more questionable. In the language field, it is easy to make headlines by catering to misconceptions—let's be honest and say prejudices—which are already prevalent among local readers and viewers. However, the result can be a picture of Canada outside one's regional or linguistic borders which is often very fuzzy and coincides with reality only to a limited degree.

None of this is new, and none of it is our Office's discovery. Indeed, looked at from the press's own perspective, the *Globe and Mail* last July reported as follows on how the English and French press project (or fail to project) their linguistic counterparts:

A month long survey of Quebec's two leading French-language newspapers reveals that news on English Canada is given one of the lowest priorities by Quebec editors and reporters...¹

It went on to contend that although the English press was trying harder (a point on which we are less sanguine), it was nevertheless the habit of English-language newspapers to stress "political news, crime and labour disputes in Quebec to the near exclusion of economic, social and cultural developments."

That the problem is a persistent one is also clear from a recent editorial in *La Presse*, which criticised the failure to provide the public with clear, objective reporting on language issues, and asked: "Who has greater

¹*Globe and Mail*, July—1978. It is interesting to note that *La Presse* has recently announced the opening of a new office in Toronto—all to the good.

responsibility than the media to inform people, to teach them who and what they are, and to put them in touch with one another?"¹

The two solitudes are already enough of a Canadian tradition without reinforcing them through the press or electronic media. This is a familiar theme, however, and one that is all too easy to embroider to no particular purpose. It is considerably more difficult to know what to do about the matter.

Editorial exchange programme

There are already examples of how the press has worked to provide a national outlook and more effective inter-regional coverage of the news of the day. One of the more promising practices is the Canadian Press exchange programme under which translations of English- and French-language copy is made available to all members of the co-operative. We hardly think, however, that this service justifies the response we received from the Canadian Newspaper Editors Association, in reply to our suggestion that further initiatives be taken in this field, to the effect that everything was for the best in the best of all possible worlds.

On the contrary, we believe that the surface has barely been scratched. There are too few newspapers that actually carry these exchanges or open their pages to editorialists and newsmen from the other language press on a regular basis.

None of this is meant to tell editors or publishers how to run their business. Nor are we so naïve as to believe that more systematic use of a service of this sort would capture readers or take them away from the stock lists, the comics or the sports pages. It is vital, however, to underline that your average Canadian is not likely to approach the language problem from the national perspective if the picture he gets from his daily newspaper is as insular as his own. It is not at all surprising that newspaper coverage in English- and French-speaking Canada should be different from time to time on matters of importance—indeed it would be unhealthy if it were not—but somewhere, somehow, someone should also be letting us know what is going on in the other part of the forest. There, we submit, a great deal remains to be done.

And what of radio and television, particularly the publicly supported network? We recognize that some individual efforts have succeeded brilliantly in explaining one community to the other. We would nonetheless ask, and leave it to others to answer, whether the Corporation is genuinely convinced that it is worthwhile presenting a systematic and thoughtful appreciation of what is involved in a country with two languages and two major linguistic communities. And we leave the same question with the private sector which, commercial or not, is nevertheless exploiting a public resource.

Where emotions are likely to run high—as they are on language questions—even the most considered opinions are apt to be inflammatory. This Office knows better than most how hard it is to find the soft answer that turns away linguistic wrath. But the effort is worth it, and the continuing good sense of those who speak to language conflicts without undermining the

¹ *La Presse*, January 13, 1979, p. 4. Our translation.

possibility of understanding is all the more important in consequence. In our appeal to the press and the electronic media to do more, we would not wish to pass over the efforts of those who have already done a great deal. We only hope they're catching!

The Big Bilingual Machine

All bureaucracies have their idiosyncracies—none more so than the administrative machine of the official languages programme. The question has always been how to squeeze the last ounce of practical improvement from an instrument which seems more prolific in producing problems than solutions.

Last year, the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission set out to increase institutional flexibility and accountability by having each department and agency carry out its own exercise of language planning. Even if some of us suspected that this decentralizing of responsibility might prove more symbolic than real, it was impossible not to have some hope for the outcome.

Departments and agencies subsequently took a look at themselves and, with varying modesty or realism, told us what they saw. On the basis of the results so far published, it can be said that detailed planning, however useful as a form of consciousness-raising, does not always demonstrate a commitment to change. Indeed, it may on occasion have a negative effect insofar as it substitutes the word for the deed, the wish for the accomplishment.

Government Policies: The Mountain and the Mouse

As a prelude to last year's call for greater flexibility and accountability, the Government reaffirmed its official languages policy in *A National Understanding*. Of particular interest was its intention to achieve a better balance "between money spent to introduce bilingualism in the public service and the money spent to enable more Canadians, particularly young people, to learn to communicate in both official languages".

In the perspective of this year's events, we must wonder, first, whether this shift of emphasis is part of a conscious strategy and, second, whether Government is prepared to live up to it when the going gets rough. If budgetary cutbacks are anything to go by, the most striking thing is not a coherent pattern but the lack of it.

The tendency to flip-flop financially is an altogether too familiar reflection of the persistent managerial buck-passing that has marked the official languages programme from the start. Like their predecessors, the administrative changes precipitated by last year's revised policies have been productive in opportunities for bureaucratic busywork. Unfortunately, however, the number and nature of complaints received by our Office fail to reflect any dramatic improvement in linguistic performance. On the contrary, the tune has a distressing sameness, rather like a needle that has stuck in its groove.

The fact is that there are limits to what can be accomplished by more planning, perhaps because the real problems relate more to attitude than to organization. When we observed last year that the programme continued to suffer from an absence of senior management commitment, the powers that be retorted in a letter to the *Globe and Mail* that they had to "reject the generalization outright". If it was unclear what we meant at that time, we offer the following illustrations, with apologies to the reader for going over old ground, in order to help make the point again.

Unilingualism at the top

First, we note as we did last year that Government itself continues to appoint unilingual Anglophones to senior positions by Order-in-Council. This demonstrates a disregard not only for the linguistic rules laid down for ordinary public servants but, more important, for the general impact of efforts to enlarge the scope of French as a working language throughout the federal administration. Similarly, we again call attention to the fact that meetings involving ministers and senior bureaucrats are almost invariably conducted in English. How is it possible, given this example, to convince middle management that French has its place in the corridors of power? Finally, there is little or no change in the tendency reported in the past to relegate both the setting and the monitoring of official languages goals to advisory staff who lack the clout to carry out effective changes. We hope that what we are saying is clear this time around: if your senior personnel do not operate bilingually and if language is consistently treated like a poor relation in the framework of policy development, it does not take a genius to forecast the result.

Let us be fair about this. In 1978, senior management, indeed all management, has devoted more time and skill to mapping their language programmes than ever before. By itself, this is helpful. But it does not go far enough, and practical instances of firm, personal commitment to language reform are still few enough to shine like good deeds in a naughty world.

Revised policies in application

The consequences of this lack of commitment are not hard to detect, and nowhere are they more evident than in the application of the Government's own policies. One of the messages that managers received last year by way of revisions to the official-languages policy was that they were to be more realistic in identifying the language requirements of positions with more realism and efficiency. The direction was clear enough, but what are the results?

In the first place, it need come as no great surprise that, one year later, the number of bilingual positions is virtually the same as it was, if not somewhat higher¹. In fact, we can presumably thank the short-lived bilingualism bonanza for tilting managers' decisions towards rather than away from bilingual positions. In any event, as we have said over and over again, the point is not how many bilingual positions you have but how many of the people in the positions are working in both languages. No amount of fancy shuffling and reshuffling of the classification deck can resolve this problem. On the contrary, the truth of the matter is that, after a year-long exercise of reviewing identifications and adjusting language standards, we have broadly the same capabilities

¹ For readers with a statistical bent, the before and after data are summarized in Appendix A, Table 2.

ty and will to work bilingually as we had before. We would therefore like to serve notice that our interest is not in what can be accomplished by mirrors, but in the *real* capacity of departments and agencies to serve the public and to enable Francophone employees to work in French. How they make sure that capacity exists where it is needed is between themselves, their consciences and Treasury Board.

1983 and all that

As for the Government's central strategy, particularly the phasing out of conditional appointments of unilinguals to bilingual positions, basic language training and the bilingualism bonus, a year's reflection leaves us none the wiser. The bonus has of course been an early casualty. While we have few tears to spare for its passing, the now-you-see-it, now-you-don't manner of its implementation will no doubt affect morale much more than the payment itself affected language services. It only remains to be seen whether it is more contentious dead than alive.

The relevance of second-language training and conditional appointments is something else again. The history of the official languages programme over the last five years is in large part the history of an unworkable premise: that taken together these two devices would produce an adequate level of linguistic service. The first reaction to the dawning realization that this might not be strictly true was to call for more language training. Now, because training has failed to do the impossible, we are being asked to conclude that it has no place at all.

In our view, the mistake did not lie in requiring certain language skills, in providing language training, or in making allowances for unilinguals in the staffing process. These are all quite relevant—in their place. Where those responsible erred was in treating them as universally applicable. This Office has suggested to the contrary that there are practical limits to what can be accomplished by “bilingualizing” public servants, and that these limits are not so much set by the individual's competence in the abstract as by his motivation and opportunities to practice what he has learned in the workplace.¹

Whether because this scepticism is shared by others, or for reasons unknown to us, the demand for language training seems to have passed from feast to famine in the twinkling of an administrative eye. We have said on previous occasions that we hold no brief for inflated language training schemes—which is what we have been living with these past few years—and we therefore see no need to call in question the principle underlying this year's \$12.5 million cut in the Public Service Commission's language training budget. However, there does seem to be a need to clarify what is going on. On the face of it, it hardly reflects good planning that the Commission's continuous training programme should have an enrolment profile over 5 years of:

1974	—	2,980	1977	—	3,192
1975	—	4,278	1978	—	1,719
1976	—	4,452			

¹ Upon request, our Office will be happy to provide interested readers with copies of the Commissioner's brief to the D'Avignon Committee on Personnel Management and the Merit Principle which discusses this matter in greater detail.

Is there or is there not a purpose in providing language training, and or that is not at the mercy of every shift in policy? After all, there are no few bilingual positions—indeed, there seem to be more than there were—the standards for many of them are higher. Can it be that some people have concluded that the job is done? If so, they know something we haven't been told about—especially when it is common knowledge that the Public Service finds itself in the ridiculous position in which about *one-quarter* of the 56,000 occupants of bilingual positions do not meet their language requirements.

There is, we fear, no simple way out of the maze. Many departments have apparently still not been able to determine how many employees they want to train and when. The climate of austerity makes managers think twice before authorizing language training. For some unilingual employees there is less pressure to take training before a specific date. Others are making use of their incumbent rights to stand pat. And so on.

All this being so, what is happening to the \$40 million a year that language training is still costing the taxpayer? For our part, we detect a disquieting lack of co-ordination and consistency of approach. There is obviously much to be said for allowing departments to be the judge of how to train their own employees, but not all departmental programmes will be models of good sense and efficiency. Who, then, is minding the store? How many employees are either scheduled for or already into training? At what cost? And on what basis?

Whatever answers the Treasury Board and the Public Service Commission may provide, we hope that they will make it clear that there have to be more strictly enforced rules of eligibility for language training, that students must expect to complete a course within a specified time-limit (elastic programmes are an invitation to wander from the point), and that the object of the exercise is not to qualify the trainee for another certificate but to enable him to become operationally proficient when placed in a real two-language situation.

Lastly, there is the Government's attachment to 1983 as a cut-off date for language training. The reader will be aware that this deadline is based on the assumption that, by then, training will be made largely redundant by a steady supply of bilinguals. We see no reason to alter our earlier observation that this shows a staggering optimism on the part of the central planners. No one would be happier than we if, five years from now, candidates from across the country were entering the Public Service as full-fledged bilinguals. But can anyone be that buoyant about the chances of growing up bilingual today in Anyville, Canada? True, there are encouraging signs, but they are a far cry from a capacity to recruit ready-made bilinguals from coast to coast. In the circumstances, we would strongly advise the Government to remember its obligation to equalize opportunities to compete for bilingual jobs and to think in terms of a steady investment in essential language training for the foreseeable future.

early to say how well it has succeeded. For their part, departments and agencies have reacted in various ways. Some seem more than a little shocked to have to resume the management of their own affairs, and many have been happy enough to go on manipulating the "dead souls" of bilingual positions on a routine basis.

Several, however, have given proof of a healthy desire to control their own destinies and do things their way. That is all to the good. The important thing to keep in mind is that words are cheap. It has taken a year or more to formulate the plans that are so far approved and published. Taken all in all they give some promise of improvement. But over the next year we want to see measurable results in the bread-and-butter aspects of service to the public: not more talk, not more mechanisms, just better delivery.

We would also like to think that departments and agencies were gearing up at last to do something substantial to improve the participation of Francophones in the federal workplace. Unfortunately, the tenuousness of their planning is anything but reassuring. Briefly, the problem is much the same as it has always been. The overall proportion of Francophones in the Public Service is about on par with the national ratio—around 26%—but their geographic, hierarchic and sectorial distribution is still very uneven.

Human nature being what it is, many departments obviously need first-class counselling on how to improve their performance without the need to shanghai eligible Francophones in the bars of Montreal. We regret to report that they are not getting it. Having been bitten in the past, Treasury Board and the Public Service Commission have been understandably shy about promoting instant solutions to this long-standing problem. Apart from a general exhortation to improve themselves by any reasonable means, they appear to have given no guidelines to departments on participation. The thing is to be done, but damned if anyone knows how.

We sympathize with departments. The problem is essentially a human one which is not amenable to organizational solutions as they are usually understood in government circles. In simple terms, it will be found that people know where they are wanted and go where they are wanted. But, by the same token, they readily discover where they are *not* wanted and make their arrangements accordingly. And Francophones have yet to be persuaded—deep down—that they are welcome in Ottawa.

Language of Service: "Excuses, Excuses"

The message of the *Official Languages Act* is one of equal status for English and French in federal institutions. However, many departments and agencies are still not attuned to the realization that what they now offer in French is too often a third-class service. This reflects no credit either on their concept of service or on their consideration for their French-speaking clientele. Often, they go to inordinate lengths to explain to our Office why their few achievements should be seen as prodigies of human endeavour. On the rare occasions when they acknowledge that the Francophone client is being short-changed, they are apt to be at a loss to propose a cure. Their

pity for his plight, however, is wondrous to behold. As La Rochefoucauld has it, "We all have sufficient strength to endure the misfortunes of others".

Any businessman will tell you that satisfying the customer means knowing who he is and what he wants, and providing him with the service required. Elementary as this may seem, its stark simplicity seems to have escaped the bureaucracy. Most federal institutions just don't bother finding out what the public either does or might wish to receive in the way of service in the appropriate language. Yet the Act places particular emphasis not only on the availability of services but also on the opportunity for the public to communicate effectively with federal institutions.

This is not just a matter of calculating population figures or juggling bilingual positions. It is obvious that the complexity of communication with the public is often directly related to the nature of the service, as is the case of a traffic control or medical consultations. Moreover, the significance of communication can vary according to an institution's role—scientific, cultural, social and so on. By way of illustration, institutions which are perceived as wielding coercive powers (Customs, Immigration, RCMP, Correctional Services) have a particular responsibility to make very sure that they provide services in both languages in full conformity with the letter and spirit of the Act.

Additionally, every federal institution is required to offer its services "to the extent that is feasible for it to do so". In practice, this means that those in charge are required to prove that, where there is a requirement, a genuine effort has been made to offer services in both languages. Too often again they fail to go beyond the calculation of percentages and ratios. Managers reason that if the capability and the demand are there on paper, the service is being offered. The numerous complaints we receive, even about offices in the National Capital Region, disprove this facile assumption.

The numbers game

We suggest in particular that it is time for the "ten-percent solution" to be laid to rest once and for all. This percentage, as applied in conjunction with the moribund notion of bilingual districts, was conceived as a touchstone, a ready reckoner to permit managers to know where they should provide services in both official languages. More often than not, it has been used instead to trace a boundary between the haves and have-nots. To add to the confusion, many federal institutions have mixed up, holus-bolus, those regions identified by Treasury Board as bilingual regions for the purpose of language of work with those areas where service to the public should be provided in both official languages.

One example should be enough to illustrate why this particular philosopher's stone is best left unturned:

- According to 1976 census statistics, 50,450 people in Moncton gave English as their mother tongue and 24,355 French. Needless to say, since Francophones are such an impressive proportion of the local population (32.6%), they are entitled to and generally receive bilingual service. And as a result many public service positions are identified as requiring bilingual incumbents.
- In Toronto, 2,041,870 gave English as their mother tongue (98.1%) while some 39,805 gave French (1.9%). Since Francophones constitute

such a small percentage of the population, bilingual federal services in Toronto are exceedingly rare and there are, of course, very few bilingual positions.

To a considerable degree, of course, this is only common sense. As we suggested in last year's *Report*, it would be unrealistic to expect uniform standards of service across the country, to suppose that Anglophones in Rimouski or Francophones in Red Deer could be as well served in their own language as either group would expect to be, say, in the National Capital. But this does *not* mean that bureaucrats should play the percentage game—only 3% Anglophones in Quebec City, let's say, or 7% Francophones in Winnipeg—to justify providing inferior service or, worse, no service at all.

In other words, while population dispersal or relatively infrequent contacts with a given language group are sometimes valid reasons for providing less than round-the-clock service, departments and agencies should make a much greater effort to go beyond the figures and to get to know their customers. We have suggested more than once that, in cases where the picture is not entirely clear, they should sit down with the client and discuss how he can best be served. Instead, they often prefer enormous efforts of analysis and planning to mask what in the end is simply poor performance. Moreover, many of them have proved incapable of altering their administrative structures to accommodate the needs of their minority clientele. Indeed, some departments have even shown a reluctance to install signs identifying bilingual personnel or to provide such information in telephone directories. Can it be, by habit as it were, that government agencies are secretive even about the services they have to offer?

Over and over again, we have repeated the message that the client will not receive adequate service unless management is constantly alive to the importance of language as well as other factors. If this is true of individual departments, how much more is it so when the culprit is the Public Service manager, the Treasury Board Secretariat?

In March, federal public servants received a pamphlet, prepared and distributed by the Board, encouraging them to improve the quality of service offered to the public. In discussing a wide assortment of ways in which to serve the public more efficiently, the pamphlet failed to make any mention of the need to do so in the preferred official language of that public. That the Government can let pass opportunities of this kind to remind all federal public servants, in concrete terms, of their linguistic obligations is beyond our comprehension.

However, it is an ill wind . . . as the saying has it. We were after all able to get the Post Office Department and the Canada Employment and Immigration Commission to begin discussions with spokesmen for the Francophone minority in British Columbia to determine what services they require and what pragmatic and economic means could be used to provide them. The faulty mechanisms in place have traditionally consisted of supplying some semblance of bilingual service in a large number of establishments at the same time, while a lack of resources in each office is such that service is in fact either ineffective or rarely available. We therefore suggested that representatives of the clients and the Government try to determine where

and how to guarantee genuine, efficient services at all times. Time will tell how the federal agencies concerned will respond.

Human nature being what it is, we have no illusions about the future of government service in the two languages. Our complaints still relate for the most part to basic services and are repetitions of the same weaknesses. Too often service provided to the minority has been like a diet prescribed by a mad doctor—a little bit of everything, which neither restores strength to the patient nor allows him to succumb peacefully. It is high time to substitute action for excuses and ten-percent solutions. The message of the *Official Languages Act*, as we said earlier, is one of equal status for English and French. The message for federal institutions should be that there is only one acceptable type of service—first class.

Language of Work: Running on the Spot

The goal has been clear enough for the past ten years: French-speaking public servants should be able to work in their language just as do the English-speaking co-workers. If French is still the closet language of the Public Service workplace, it is largely because the means of arriving at this goal have always remained rather vague. The guidance policy-makers have provided to departments in the past has always been skimpy and sometimes badly conceived. Now it is departments themselves that are to have to go at putting French on a footing comparable with English as a language of work, and it remains to be seen how successful they can be in the absence of a well-conceived strategy.

There are several reasons why Francophones resort to English, not the least of which being that many have worked so long in English over the years that they are unaccustomed to expressing themselves in their own tongue in a business context. Others, quite often those in more junior positions, are reluctant to take the step of challenging the English-speaking hierarchy by insisting on using French, particularly if they feel that the managerial climate is not favourable. There is very little point, for example, in urging a Francophone to submit a report in French if he doubts that his superior will be able to do justice to his arguments. And even if the Francophone employee knows that work done in French will be understood by his immediate superior, the pressure is there to produce it in the language that gets read by senior management. All this is depressingly familiar but not beyond the wit of man to change.

Basic changes required

If French is going to come out of the closet and take its place as a normal language of work in the Public Service, basic changes have to be made on two fronts. First, departments need to draw up a few simply worded guidelines which will, as a minimum, help to answer questions like the following: How are French and English to be used in oral communication involving both groups? What about written work of an internal nature? When is an employee not only entitled but expected to use his own language? Just knowing the ground rules would be a step forward from the woolly uncertainty that now exists.

It also needs to be known to what extent bilingual Anglophones should be encouraged to promote the use of French by their co-workers. Everyone has heard of cases where a meeting of five or six Francophones and one or two Anglophones takes place entirely in English. If departments were prepared to back up the kind of commonsense rule which said that, in meetings where both French and English speakers are present, each person is not only free to, but on the whole should, use his own language, then we could begin to bring this type of absurdity to an end. But the rule would have to be applied without fear or favour, even if some pretty important Anglophones ended up with a less-than-perfect understanding of what had been said.

Obviously this kind of objective will not be accomplished overnight. We have observed in earlier reports how difficult it seems to make receptive bilingualism work. But there can be no question of its potential value. Even a modest degree of success would not only make for a smoother and more equitable linguistic regime (with each person expressing himself in his own language) but would impose fewer artificial requirements on Anglophones while genuinely extending the use of French by Francophones.

Rules and guidelines will go just so far however. We remain convinced, to repeat a favourite theme, that the final push has to come from senior management's belief that the race is worth the winning. Any concrete improvement in the status of French as a language of work depends upon a substantial improvement in attitude on the part of those who hold power in the departmental hierarchy. The rules are only as good as those who play by them.

We have already observed that one of the most convincing ways for senior management to show that official languages rank high in their priorities is to make sure that those responsible for the official languages programme have enough weight and decision-making power in the department to be able to deal effectively with laggard directors. By the same token, senior managers have to change their all-too-common attitude that bilingualism is someone else's problem while "mine is getting on with the job". If the official languages programme were everyone's responsibility, it would be less of a problem to anyone.

Nowhere is this more apt than in the question of making French a genuine language of work. The point must first be made by the conduct of senior management. If an Anglophone director makes it clear that both English and French are valid coin in weekly staff meetings and information sessions, if he circulates reports written in French instead of calling for translation of every page that crosses his desk in that language, if he plunges ahead in French himself to show his staff that business can be done and decisions made in one's second language, then the message will come across loud and clear. One or two examples—in French—will be worth a thousand words in English.

The following table shows how badly those examples are needed. As the reader will observe, there seems to have been only a marginal increase since 1975 in the frequency with which Anglophone graduates of language training use French on the job. Something of the order of 80% of those surveyed are still using French less than 20% of the time.

Frequency of Use of French by Graduates of French Language Training for 1975 and 1977

Frequency of Use (%)	Percentage of Graduates	
	Graduated 1965-1975*	Graduated 1977**
(0)	13	24
(1-9)	48	30
(10-19)	22	24
(20-29)	9	11
(30 +)	8	11
Total	100	100

* The results for 1975 were obtained by a survey conducted by the Commissioner of Official Languages in June 1975. Some 2,483 usable responses were received.

** The results for 1977 were obtained by a series of follow-up samplings conducted six months after graduates had completed language training. Source: Public Service Commission.

Units working
in French

Under the terms of the revised official-languages policies "Departments and agencies should identify units working in French where they consider that the use of French as the primary language of work of the unit will be viable. This almost tautological proposition seems to have left managers more dazzled than enlightened. Are we to conclude from the extremely rare mention of units working in French in departmental plans that precious few meet the criterion of viability? Or have federal institutions discovered other structural means of introducing French into the bureaucratic brickwork of the national capital?

Once again, we must regret the apparent inability of Treasury Board—where the idea originated—to follow through on what is sound in the underlying concept. This is not a question of sweeping directives and paint-by-number procedures for their application. We are talking about stimulating departments—in whatever they judge to be the most propitious part of their activities—to introduce or enlarge the area in which French is the working norm, over a suitable time period and with all the devices that management can resort to when it wants to. After all, the tasks that cannot be carried out in French in the Federal Government are very, very few indeed. This basic fact seems difficult for many public servants to grasp, but until it is, the idea of French as a language of work will continue to run against the grain. Conversely, when it is recognized throughout the hierarchy, we shall have taken a giant step toward a sensible language regime.

**Statutory Amendments:
Plus ça change**

We have already discussed certain major deficiencies in the *Official Languages Act* as it relates to the language-of-work problem and to the priority to be accorded it in relation to other statutes.¹ Other shortcomings could

¹ See pp. 8-10 above.

and should be rectified by statutory amendment. It was for that reason we provided some detail in our last *Report* on the changes we believed needed to be introduced. These included a number of the recommendations that had been made in previous years, going back as far as 1970-71.

In order to spare interested readers the need to refer back to earlier reports, we repeat that these include:

- clarification of the concepts of “feasibility” and “significant demand” as they are used in Sections 9 and 10 of the Act;
- provision for the hearing of complaints in public at the discretion of the Commissioner;
- clearer statutory recognition of the Commissioner’s dual role of linguistic ombudsman and auditor of language reform;
- the granting of statutory privilege to the Commissioner and his staff, similar to that afforded to provincial ombudsmen and their staffs;
- a requirement that the Commissioner’s *Annual Report* be referred for consideration and review to a Special or Standing Committee of Parliament, as is the case with the reports of many ombudsmen in other jurisdictions; and
- certain changes in the powers and privileges of the Commissioner which would be consistent with comparable provisions in the Auditor-General Act, and would reflect the independence and status of the Office by placing it under the direct control of Parliament rather than of the Treasury Board.

We do not believe that these proposals represent more than improvements or clarifications. We therefore fail to understand the Government’s apparent reluctance to do what clearly needs to be done. As we have already observed, the Throne Speech in October contained no reference whatever to the Government’s 1977 commitment to introduce an amending bill. After some seven years of recommendations from two Commissioners, one wonders whether the Government has any intention of taking seriously the suggestion in the Act (S. 34(1)) that the Commissioner make recommendations from time to time regarding appropriate legislative changes. The proof of the pudding is in the eating, and thus far it is pretty lean fare.

Government inaction

Indeed, the Government’s apparent reluctance to introduce amendments touching language rights to *any* federal Act was confirmed in a recent exchange of correspondence between this Office and the Department of Justice. As is customary, we were asked by Justice whether we had anything to propose for inclusion in the annual *Miscellaneous Statute Law Amendment Act*, whose purpose is to deal with various problems of a non-controversial nature that have been found in federal statutes. We replied that the Government would be well advised to adopt the proposals made by Jean-Robert Gauthier, M.P., by which certain discriminatory language provisions would be removed from the *Railway Act*, the *Bank Act*, and the *Winding Up Act*. The offensive provisions relate to such questions of detail as the language of signs at level crossings and on railway platforms, and the language in which certain bankruptcy notices and bank sale

notices must be published in the press. They require the use of the two official languages in Quebec but English alone elsewhere, a legislative approach which we can only assume must have been based on the premise that the Province of Quebec is the sole area in Canada where Francophones either read newspapers or travel by road or rail.

The response from the Justice Department was that the Government did not view the amendments proposed by Mr. Gauthier and ourselves as suitable for inclusion in the 1979 version of the Act because they could not be regarded as "non-controversial".

Have we really reached the stage in Canada, more than nine years after the adoption of the *Official Languages Act*, where a proposal regarding bilingual signs on railway crossings and station platforms is considered to be "controversial" for inclusion in a Government bill designed to correct legislative anachronisms?

Minority Report

Each member of an official-language minority makes his separate peace with the majority language, but to the extent that he chooses to maintain his linguistic difference, he regularly faces all the major and petty inconveniences that go along with being odd-man-out. We can perhaps get some inkling of what they amount to from just one aspect of the minority condition:

The first thing a Francophone who wants to live in French outside Quebec has to think of when he buys a house is "where is the nearest French school". An Anglophone doesn't need to bother with this—he can take this kind of service for granted.¹

What holds for schools is equally true for a wide range of services. It is therefore not surprising that some members of the official-language minority group slip into assimilation. On the contrary, what is remarkable is how many do not. Of course, we like to tell ourselves, our treatment of the minority communities is infinitely more civilized today than in the past; and it is true enough that substantial progress has been made. It is hard to think of a major political figure today using Howard Ferguson's 1916 vocabulary:

This bilingual question... entirely overshadows nickel and booze and every other question... Unless something is done to meet this French-speaking invasion, this national outrage, this Dominion will be stricken to its foundation...²

But before we get too self-congratulatory, we should not forget that it is still possible to hear the old familiar refrain across Canada in 1978.

Is it any wonder, in the circumstances, that the French-language minority outside Quebec has misgivings about its place in the Canada of today? Is

¹ Quoted from an interview with Hubert Gauthier, former Director-General of the Federation of Francophones outside Quebec, March 1978. Our translation.

² Peter Oliver, *G. Howard Ferguson: Ontario Tory*, University of Toronto Press, 1977.

any wonder that it has put together an increasingly militant organization to work and push for those rights which the majority has been so reluctant to grant of its own accord?

We shall have more to say below about the official-language minority in Quebec. Its problem is quite evidently a different one—as part of the huge continental Anglophone majority, it could hardly be otherwise. Nevertheless, there are disquieting signs that should be looked at squarely if we mean to talk even-handedly about the prospects for both our official-language minorities in the years ahead.

Francophone Associations: The Winds of Change

Since its founding two years ago, the Federation of Francophones outside Quebec has been a strong voice throughout the country. Nevertheless, if anyone thought that the eloquent cry of *The Heirs of Lord Durham*¹ would be enough to get things moving by itself, the sequel of 1978 must have been a sore disappointment.

Instead of action, we have been treated to a new round of discussions, studies and inconclusive consultations. The demographic debate about linguistic transfers which made headlines throughout the year is no doubt a subject of unending fascination for the specialists, but it can also be a genuine source of alarm for those directly involved, especially if it appears to point governments into dangerous byways. One thing should be clear: current data in no way warrant statements that some Francophone minorities are already so thin on the ground that it is superfluous to think of providing them with services in their language. It would be irresponsible if those with the power to shape linguistic events in Canada allowed themselves to be persuaded by self-fulfilling prophecies of this kind.

Having said that, we have to recognize three facts: first, many of our Francophone minorities have their backs to the wall; second, their associations have for years been pressing governments to recognize the danger and do something about it; finally, while some effort is being made by governments, it is of very recent date.

Accordingly, given the very real threats that they face, it is little wonder that the Francophone associations are no longer content to chip away at the monolith of majority indifference. It is exasperating to be constantly lobbying for services that are essential to maintaining a semblance of linguistic identity. In the words of one spokesman, you get tired of being made to feel you are abusing the “generosity” of a benefactor when you see yourself as merely claiming an entitlement; you get “tired of being tiresome”.

Francophone action

As a result, the Francophone minorities are more and more learning the modern lessons of politicization. They are using publicity campaigns, pressure tactics and political intervention to argue their case for a better linguistic deal. (It is symptomatic both of their dilemma and their determination that the Federation should raise funds from federalists and separatists

¹ *Les Héritiers de Lord Durham*, published in 1977 by the Federation of Francophones Outside Quebec.

alike.) They have also followed up *The Heirs of Lord Durham* with another black paper, *A Double Standard*¹ which made the point, convincingly enough, that on virtually any socio-linguistic criterion you care to name, the English-speaking minority in Quebec comes out better than the French-speaking minority outside Quebec.

This kind of comparison does not get us very far however. Our aim should be to reach a mutually acceptable basis for the treatment of *both* of linguistic minorities. And if we start from the position that simplistic notions of linguistic territoriality are neither realistic nor appropriate to the Canadian situation, it must also be clear that we have some pretty hard linguistic bargaining ahead of us to achieve a workable symmetry of official-language rights.

Indeed, the very idea of a "language right" seems to be upsetting in certain quarters, entailing as it does both a benefit to citizens and an obligation on the jurisdiction that grants it. The significance of this was very prominent in the debate which surrounded Mr. Albert Roy's Bill to establish the legal right to French language services in Ontario. Members of the Justice Committee of the Ontario Legislature before whom we were invited to appear were extremely conscious of the distinction which Mr. Stuart Smith had made in the Legislature:

Once these rights are clearly affirmed in law, then, I believe, the Franco-Ontarian community will know that French-language services are due them as a right and not as a privilege which they have to request.

It was therefore all the more disappointing to watch the Ontario Government give the back of its hand to Mr. Roy's Bill despite broad all-party support.

In 1978, the language rights that fell to Francophone minorities hardly represent a resounding roll-call. But each move in this direction is a step or two closer to the framework of guarantees which, sooner or later, is going to define the terms under which French and English communities can co-exist in this country. Meanwhile, in many parts of Canada, there is a growing awareness of the Francophone minorities and what they seek to achieve. Prompted perhaps by their hostage value in the national unity debate, the press has developed various lines of speculation about their future. Depending on your newspaper, you are invited to think of them as exiles to be repatriated to Quebec or part of a deal which a sovereign Quebec might negotiate for cousins beyond its borders. What they themselves think is very different, probably much closer to the passionate appeal of New Brunswick's Antonine Maillet:

Give us the right to our distinctive coloration, however pale it may be. Give us the right to our difference. Give us the right to be more than Quebecers, the right not to be French, or entirely Canadian, or even less American. Give us the right to be Acadians, real Acadians. Give us the right to be ourselves in America, in the French-language community in the world.

¹ *Deux Poids, Deux Mesures*, published by the Federation in May 1978. Our translation.

Federal Services: More Bang for a Buck

We have already mentioned some of the difficulties that federal departments have in coming to grips with the very existence—let alone the needs—of Francophone minorities. Even in Ottawa, obtaining services in French on request is by no means a matter of routine. And when it comes to providing them in Maillardville or Summerside, the task is inclined to overwhelm federal ingenuity.

In terms of the cultural survival of the Francophone minorities, being able to buy stamps or get manpower counselling in one's own official language is, at best, the icing on the cake. But where demand warrants it, it is their right as Canadian taxpayers to receive that service with a minimum of fuss. Moreover, its ready availability has a symbolic significance which goes beyond the service in question. It confirms the right of Canadians of both language communities to be treated equally.

Provision of federal services on such a basis is, in our opinion, far from being the labour of Hercules that some agencies tend to make of it. Greater changes have been achieved before at much less cost. Where service to official-language minorities seems to suffer most is in the grudgingness with which some departments and agencies force themselves to provide it. In the long run it may cost more to prevail upon a federal institution to ensure adequate service than it would have if the service had been provided with good grace from the word go.

Federal spending cuts

More crucial, however, to the maintenance of a linguistic identity among minority communities, is the financial support which the Federal Government is able to provide, whether directly or in conjunction with the provinces. The record of these programmes in the past is far from one of uninterrupted success, but the fact remains that they have helped make important differences in the lives of some members of the minority. We venture to think that, dollar for dollar, they have been of more value to the communities concerned than many other, more far-fetched solutions to our language difficulties. In the circumstances, we are taken aback by the Government's apparent readiness to reduce commitments in this area.

No one wants to appear to be an apologist for uncontrolled and perhaps ineffective spending. However, it is vital to remember that many of our official-language minorities have not yet achieved more than a toe-hold on self-preservation. We are still talking about seed money for self-development. Federal contributions continue to have a real impact on the very viability of minority life, and the Federal Government must therefore be doubly careful to behave like a reliable provider and not blow hot and cold like a Dickensian spendthrift.

In addition to educational spending, which is discussed below, the arts, culture and communications have also come in for their share of cuts. As a result, the National Film Board and CBC have both had to restrict plans or programmes in ways that have serious repercussions for the minorities. In spite of numerous protests, from the minorities most concerned as well as from this Office, delays in the CBC's Accelerated Coverage Plan appear

inevitable, and the National Film Board has so far maintained its decision cut back on the French production side of its regionalization programme, Ontario and the West. We feel bound, once again, to ask whether Government really intends to favour the haves over the have-nots.

Last year we expressed our scepticism about the creation by the Federal Government of an interdepartmental committee for purposes of "dialogue, communication and consultation with the official-language minorities". If not exactly stillborn, the committee appears to have failed to provide a forum for the kind of practical consultations that would enable each of the parties to feel that progress was being made. This was probably to be expected: an interdepartmental committee has too many incompatible aims working against it. We are given to understand, however, that other, less formal contacts continue, and we must hope that some progress is being made in defining ways in which the Government can better respond to the priorities which the minority associations have set for themselves.

The Minority Press: Have You Heard the News?

One would have thought it obvious to the point of being a truism that the continuing presence of the minority-language press, despite enormous odds, must indicate that Canadian readers like to get their news and information in their own language. Truism it may be, but if the complaints we have received over the years are any indication, it has yet to penetrate the awareness of a number of government departments and agencies.

Despite the fact that the *Official Languages Act* obliges federal institutions to provide such services wherever there is sufficient demand, and despite the equally evident fact that the existence of minority-language newspapers attests to that demand, there is a chronic failure to reach the French-speaking public outside Quebec through the French-language press. Moreover, both French- and English-language minority newspapers, with the exception of those in the National Capital Region and Montreal, receive only a fraction of the advertisements provided to the majority press.

Whether through benign neglect or malice aforethought we do not know, but the fact is that federal agencies behave as if the readership of certain papers had no interest in learning about such critical matters as jobs, contracts, not to mention the broader spectrum of government programmes and services. This kind of situation is sufficiently disturbing that we have been led to look a bit deeper for the reasons behind it, and what can be done to put matters right. As a result, our Office has undertaken a study throughout the past year which we believe covers most aspects of the problem. It has not been confined to newspapers but deals also with radio and television and covers the needs both of isolated English-speaking communities in Quebec and of the French-speaking communities in other provinces.

Lack of advertising policies

After canvassing 35 federal institutions, we concluded that the paucity of information directed to Francophones outside Quebec was not surprising since very few agencies have a formal advertising policy, or written policies dealing specifically with the use of the two languages in advertising. Furthermore, many institutions leave the decision as to where to place announcements

ments to their regional staff. The result of this haphazard way of doing things is predictable: only about a third of the institutions advertise regularly in newspapers serving the French-speaking minorities outside Quebec, another third use them occasionally, and the remainder seldom if at all.

These failings are compounded by the common practice of advertising mainly or exclusively in daily newspapers. Outside New Brunswick and the Ottawa area this inevitably means that the minority gets the short end of the stick; and the same is true of English-language readers in more remote areas of Quebec, at least insofar as they wish to vary their diet from the Montreal papers. The lesson of all this is that the federal bureaucracy, instead of trying to make reality fit its own preconceived ideas, should adapt to the needs of the people it is there to serve—and this means all the people.

The same is obviously true for radio and television stations serving French-speaking minorities. Like the weekly press, they neither receive their fair share of government advertising, nor get all the news releases put out by the local offices of federal institutions. While the headquarters of most institutions usually produce news releases in both languages and give them wide distribution, releases made at the regional level are often prepared solely in the language of the majority. In areas where a sizeable minority population also exists, such a practice is clearly discriminatory; yet only in Quebec and New Brunswick do most institutions consistently produce and distribute bilingual material.

There are some obvious steps which could be taken to fill in the gaps that now exist in the Federal Government's communications with the official-language minorities. For example, each institution should have a comprehensive information policy for serving people in the language of their choice; the Secretary of State's Department should help by ensuring that all government agencies are made fully aware of the capacities of the minority-language press, television and radio; and the Treasury Board should require periodic reports on the use of the minority press.

But in the long run more directives and regulations are not going to resolve the problem. Real progress will be made only when government institutions are firmly aware of their obligation to keep *all* sections of the public informed, majority and minority alike. Until then, the idea of disseminating information in both languages will continue to be viewed as a frill, a nice extra touch, but not really necessary.

Language In the Courts: Oyez, Oyez, Oyez

Although few Canadians ever find themselves in court on a criminal charge, many of us do have to deal with the judicial authorities on more minor matters. Regardless of the gravity of the offense it is a cool customer indeed who approaches a trial with equanimity. This is particularly so in the superior courts where the strangeness of the surroundings, the formality of the proceedings, and the possible adverse consequences of a misspoken word or misunderstood piece of testimony are enough to intimidate even the most sanguine soul.

In the circumstances, as we have repeatedly observed in our annual reports the public authorities have an especially important responsibility to ensure that the official-language minority is fairly treated. And fair treatment does not mean standing trial in one's second language or settling for an interpreter. The accused must be able to defend himself in his own language, before a judge and jury capable of comprehending the evidence direct.

Parliament recognized the importance of this requirement in Section 11 of the *Official Languages Act* which contains lengthy and complex provisions purporting to prescribe language rights before the courts. Unfortunately, the linguistic guarantees contained in Section 11 are not as extensive as one might suppose. In particular, where criminal trials are concerned, they apply only at such time as a province chooses to opt in. Significant progress has, however, been made in the past year. Bill C-42, which amends the Criminal Code to provide that individuals can elect to be tried in the official language of their choice, was passed by Parliament last June with the support of all parties. It will be proclaimed in force in the respective provinces on dates to be arranged through negotiation between the federal and provincial governments.

Positive developments

The federal Justice Minister has indicated that March 1, 1979, would be the preferred date, ideally in all provinces and in the Territories. The provincial authorities are said to be in agreement in principle, but it has been recognized that practical considerations, such as the training of bilingual judges and officials, must be dealt with before the courts can operate bilingually. The Federal Government has undertaken to provide assistance to those provincial governments that require it, but certain provinces will no doubt require a longer period than others to prepare for proclamation of the amendments.

Meanwhile, at the time of writing, the governments of Ontario and New Brunswick were reported to be prepared to go ahead by March 1979. In Quebec, individuals of course continue to enjoy the right of access to all courts in the official language of their choice.

In a separate but related development, those sections of Quebec's Charter of the French Language which would have required corporate entities to have their court proceedings conducted in French were found unconstitutional, as being in contradiction to the linguistic guarantees contained in Section 133 of the *British North America Act*. A Superior Court decision to this effect in January was confirmed by the Quebec Court of Appeal in November. The Attorney General of Quebec has now indicated that he intends to appeal the issue to the Supreme Court of Canada.

One other potentially important constitutional case, involving the rights of Manitobans to receive judicial process in both official languages, appears to have become entangled in the red tape of legal procedure. In that province, as our readers will be aware, a St-Boniface businessman, Mr. Georges Forest, has been fighting a 1976 parking ticket on the grounds that it was issued to him in English only. Mr. Forest succeeded in convincing the Manitoba County Court that the province's *Official Language Act* of 1890 was unconstitutional. However, little progress has been made since that time because of an apparent disagreement as to the precise legal implica-

tions of the preliminary finding of the County Court. Meanwhile, as a sidelight to the Federal Government's constitutional proposals, it is interesting to observe that the Constitutional Amendment Bill also appears to assume that the two-language regime established by the *Manitoba Act* of 1870 is still valid. Do they know something that is being kept from the rest of us?

The consequences of any decision by the higher courts in the Forest case are considerable, and we would very much hope that a resolution of the affair will not be long postponed. If justice delayed is justice denied, not only Mr. Forest but the Francophone minority from coast to coast have suffered long enough from a denial of their judicial rights. The federal and provincial governments are now on the right track, but let them get on with the job.

The Minority in Quebec: Caught In the Squeeze

That the Anglophone minority in Quebec is not as other official-language minorities across the country is a fact abundantly documented. We have taken issue with certain aspects of Quebec's attitude to the use of English in that province, but there is no gainsaying the fact that Quebec's Anglophones are much better off than their Francophone counterparts in other provinces. If this is poor consolation to those English-speaking communities who feel that they are being threatened by Bill 101, it is a sobering measure of the history of interlinguistic understanding in this country.

In any event, the troubling fact is that the English-speaking population of Quebec is beginning to be made aware of some of the drawbacks that attach to the minority experience elsewhere. This new awareness comes across in the mixed reactions of community spokesmen and representatives. Along with the understandable defensiveness of people who believe their acquired rights and freedoms are being curtailed, there is a casting around for alliances. A symptom of this new psychology was the intervention of the English-speaking Positive Action Committee from Quebec on behalf of the legalization of French rights in Ontario. Someone at least has seen the connection between the two cases.

Although many people may think of the minority in Quebec as being uniformly and self-confidently WASP, the truth is rather different. In many ways, it would be more exact to refer to them as the non-French rather than the English communities in Quebec. English-speaking they may be, but in many other respects they are extremely heterogeneous. It is the Anglophones of longest standing in the province who are best placed to challenge Bill 101, but they are not necessarily the most immediately affected by it.

The resistance to compulsory francization in the school systems has always come principally and most vocally from immigrant communities which find themselves caught in a squeeze play between linguistic interests and affiliations. We remain sceptical that these communities can be effectively coerced into changing their linguistic orientation by the educational provisions of Bill 101. The move to francize the workplace is probably much more potent and persuasive in the long term and avoids the stigma of playing politics with children.

In our view, the B and B Commission amply demonstrated many years ago the need to redress the economic imbalance between French and English in Quebec. Since that time French has been progressively affirming its status and taking its rightful place in the affairs of that Province. We recognize as well that when the other language involved is English, this would probably not have been possible without a programme to counteract the position which that language naturally derives from its dominant situation in North America. How far it is also necessary to repress the use, display and acquisition of English to achieve that end is another matter. If our own experience in language planning counts for anything, it suggests that language reforms are only to a very limited degree the result of regulation.

Whether any of these problems are likely to be resolved by a new constitutional deal or other ingenious solutions yet undreamed of, is impossible to say. In the meantime, the English-speaking minorities are taking a leaf out of the Francophone book by organizing for solidarity. This seems likely to become a familiar pattern in the next few years and from the standpoint of those of us in Canada who are opposed to linguistic standardization, we can only welcome it.

Education

Over the past year, a gaggle of reports, resolutions and proposals have been elaborated at great length on the problems of minority- and second-language education. They have not, however, brought us much closer to a permanent solution: the chronic lack of French-language education outside Quebec remains a scandal of our educational system; and the teaching of French as a second language advances on one front only to stagnate on another.

Federal and Provincial Discussions: Children's Game

We have had many opportunities in 1978 to watch the federal and provincial governments play their own version of musical chairs. The harmony faltered for a moment and the participants scramble for the first available seat—provincial autonomy, reciprocal arrangements, a re-examination of federal formulae, or you name it. But in this version of the game it is always the same person who loses out—the Canadian parent who wants a better chance to have his child educated in his own official language or learn the other one.

As we have reported above, the provinces and the Federal Government tried to come to grips in the autumn with constitutional proposals for minority-language education but failed to reach a consensus. Lack of agreement among the eleven governments is disheartening but not surprising. The provinces themselves have been trying for some time, without notable success, to develop a workable policy on minority-language education. At their meeting in August 1977 at St. Andrews, and again in February 1978 in Montreal, the premiers affirmed and reaffirmed their commitment to the right of each child of the French-speaking or English-speaking minority to receive education in his or her language. And to ensure that some fle-

would be put on the bare bones of principle, they instructed the Council of Ministers of Education to examine the state of the art and come up with suggestions for improvement.

Since then the Council has released a report on minority-language education which at least has the virtue of showing just how much has to be done in most provinces before the promising words of St. Andrew's and Montreal become a reality. But how close it is to announcing specific policies and programmes is anyone's guess.

The conclusion one reluctantly draws is that the provinces working together are not getting very far very fast. We have no way of telling whether their unwillingness to reveal details reflects a lack of any master plan or disagreement on how best to guarantee minority-education rights. Whatever the reason, if they still believe, in the words of the ten Premiers, that "education is the foundation on which language and culture rest", they will demonstrate it by coming up with some reasonable alternatives to federal constitutional proposals or suggested reciprocity agreements or other arrangements which either do not command general support or are too vague to be helpful. The Council has the mandate to develop these alternatives; what it seems to have lacked up to now is any sense of urgency in doing so. As we suggested in our *Report* last year, a system of multilateral arrangements might well be the best approach. But the main point is to get on with the job, whatever course is chosen.

Review of formula payments

The desire to get the most for one's money is not an uncommon sentiment these days. This is what the Federal Government claims to be doing in its negotiations with the provinces on the financing of minority- and second-language education. The Secretary of State has announced that formula payments to the provinces for 1979-1980 will be held to \$140 million, some \$34 million short of the expected figure. Over the next five years, Ottawa plans to pay out a total of \$850 million—\$430 million in formula payments and \$420 million in contributions to special projects. The amount and nature of these proposed payments represent a real cut in federal financing; costs are rising every year, but the funds now have an annual ceiling. Moreover, the changeover from formula to earmarked payments suggests a determination to make the provincial governments take up a larger share of the cost of maintaining these programmes. Whatever the merits of returning the ball to the provinces, the timing smacks more of expediency than philosophy. It might be logical to reduce federal involvement after consultation; it is odd to cut and then negotiate.

One of the reasons, so we are told, why Ottawa is eager to shift from formula payments to a system of special funding is to encourage the development of new programmes. A major developmental push for both minority- and second-language education is certainly needed, and it is desired by parents across the country, but it would be ironic if it were accomplished at the expense of existing programmes. Yet there seems to be an unexamined assumption on the part of the federal authorities that programmes already in operation will not be jeopardized by a reduction of federal support.

Needless to say, the provinces do not share this assumption. The Council has accused the Federal Government's right hand of not knowing what the left is up to, and has issued a warning that any reduction in funds would represent a real threat to the health of minority- and second-language programmes across the country. The minority groups themselves are also quite naturally disturbed at the prospect of reduced federal funding. After all, if language as it relates to education was important last year, when *National Understanding* hit the streets, it can hardly be less so now. As a result, it is curious to say the least for the Federal Government to be promoting the inclusion of language rights in an amended constitution at a time when multimillion dollar cuts affecting the minorities are being interpreted, by friends and foes alike, as a weakening of national resolve. Of course, a mixture of lamentations, threats and counterthreats generally precedes any federal-provincial bargaining session, and is perhaps not a cause for great concern. But we would hope that when the two sides sit down to negotiate, they will not allow themselves to be carried away by rhetoric, from whatever source.

Over the period they have been receiving formula payments, most provinces have voiced a determination to improve minority- and second-language education. Their credibility would be greatly endangered by any sign at this point that their commitment was only as deep as the federal pocketbook. Ottawa, on the other hand, must accept the fact that a pullback on funds could seriously threaten the continuation of programmes which are not well established or have been in operation for only a short period of time. In none of the English-speaking provinces is the level of educational service available to the French-speaking minority in any sense equal to what the English-speaking majority enjoys. And in the area of second-language instruction one would have to be more than a little naïve to suggest that a well or that fragile new programmes were no longer in need of federal support.

Over the past nine years, federal funds have been invaluable to the development of minority- and second-language schooling. It would be plain folly to jeopardize the progress that has been made by setting arbitrary pull-out dates or unreasonable conditions on future payments.

Minority Language Education: Hobson's Choice

To begin on a positive note, let us catalogue some of the efforts made over the past year to improve the state of minority-language education in the country.

- *Alberta* has announced a policy on the teaching of languages other than English which includes an additional \$2.5 million to be spent over the next five years on developing French-language education.
- *British Columbia*, after taking the past year to develop a curriculum will henceforth require school boards to offer French-language instruction when ten or more parents request it.
- The Department of Education in *Prince Edward Island* has developed a paper on French and English education and plans to present a policy to Cabinet in the spring.

- The Department of Education in *Saskatchewan* has taken a step in the right direction by establishing an official-language minority advisory committee, even though it rejected a request to set up an official-language minority office as such.

Other local developments include:

- the *Edmonton* Separate School Board's series of continuing education courses in French;
- a new French Services Division at the bilingual Cambrian College in *Sudbury*;
- the forthcoming establishment of a Centre for the Translation of Legal Texts and Terminology at the University of *Moncton*'s new Faculty of Law; and
- the creation of a Francophone Resource Centre at the Collège de *Saint-Boniface*.

Without belittling the importance of any of these developments, they represent no more than the proverbial drop in the ocean. The Council of Ministers of Education's report entitled *The State of Minority Language Education in the Ten Provinces of Canada* reveals some interesting facts. First, despite new restrictions imposed by Bill 101, Quebec continues to offer a complete school system from the pre-kindergarten through post-graduate levels for its English-speaking minority. At the other extreme, there are areas in certain provinces where the only instruction available to French-speaking students is in immersion programmes designed for teaching French as a second language.

Mixed schools

While this frequent absence of proper French language instruction is the most obvious deficiency, a more insidious problem is the quality of education available. A large percentage of the French-speaking minority receives what French language education it gets—often as low as 20% of the total school time—in buildings which it shares with English-speaking students. The language spoken in the offices, halls and playgrounds of these mixed schools is inevitably English. Little wonder that they should have been for so long the focus of attack from members of the French-speaking communities, which have rightly denounced them as little better than instruments of assimilation.

One of the most convincing critiques of the mixed school comes not from a member of the French-speaking community, however, but from a senior researcher at the Ontario Institute for Studies in Education. After examining some 300 schools in Ontario which offer French language instruction, Dr. Stacy Churchill came to the conclusion that in the mixed secondary school:

"Bilingualism" is very much a one-way street in which the Francophones learn English but very little happens in the other direction. In this optic, the mixed secondary school would be a failure, a mirage of bilingualism hiding a unilingual reality.¹

¹ Stacy Churchill et al, *Costs: French Language Instructional Units* (Toronto: The Ontario Ministry of Education, 1978), p. 286.

Dissipating that mirage is not easy. Only after long and bitter fights did the French-speaking parents of Essex County and Bathurst get their French language high schools. And in the Ottawa region the fight goes on. Even though a study commissioned in 1976 recommended the establishment of a French-language school board, the Ontario Government still resists. Yet the arguments for establishing such a board have been convincingly stated by several observers, among them the *Ottawa Journal*:

Most of those who work closest with education have come to believe that the dispersal of 20,000 French-speaking students among four school boards and 64 schools is administratively, pedagogically and culturally wrong. It is acknowledged to be the cause of enervating and costly tensions on school boards. It perpetuates the situation of English-speaking trustees making basic decisions on education for French-speaking students and parents.¹

This reasoning appeals to our sense of simple justice and fair play. More over it is valid, *mutatis mutandis*, in other areas of the country. Why then do so many English-speaking Canadians, and the governments who represent them, remain unconvinced? Obviously they do not look at the matter from the same perspective as French-speaking Canadians. Dr. Churchill reports that, in carrying out two major studies on educational services available to the French-speaking minorities, he noted that:

The majority of English-speaking persons consider Francophones to be asking for a special, privileged status within society; they think the Francophones are getting the "bigger end of the stick" when it comes to government services and education.²

What Dr. Churchill's own analysis concludes, in brief, is the converse: that Francophones are getting by far the shorter end of the stick. In very practical terms, this means that they expend their energy fighting for minimal educational service. Things which English-speakers take for granted as a basic part of the school system—adequate library facilities, for example, or courses for children with learning difficulties—are luxuries for most Francophones in the nine English-speaking provinces. Even the most advanced provincial systems servicing the largest minorities are no exception, for Dr. Churchill concludes that Franco-Ontarians "are an underprivileged group who receive inferior educational services within a majority community which has difficulty understanding their problems or even understanding that a problem exists".

The upshot ought to be clear. Either French-speaking minorities across the country have a right to educational services in their language or they don't. If they do, then let us see that they get it. Legislation guaranteeing that right and providing for the creation of French schools and school boards wherever they are feasible are two moves that each province could take separately as a starter. And if they could go further in working together through the Council of Ministers of Education they could no doubt make major advances toward a co-ordinated approach. The problems and the means of

¹ *Ottawa Journal*, May 5, 1978, p. 6.

² Stacy Churchill, "So Why Aren't the French Ever Satisfied?"—Educational Rights for Franco-Ontarians," a paper given at the Conference on French Language Instruction Toronto, September 23, 1978.

resolving them are clear enough. The fundamental condition of equitable educational services for our two official language groups is now and will remain a change of attitude on the part of the majority.

Second Language Education: The Gift of Tongues

What are the long-range prospects for second-language teaching? Who is studying how much of the second official language?

Over the past nine years (as Appendix B, Table 1, shows), the percentage of English-speaking children studying French at the elementary level in the nine English-speaking provinces has risen steadily from 28% in 1970-71 to 35% in 1973-74 and in the current school year is 45%. In Quebec, English is a compulsory language in all French schools as of Grade 5. Moreover, Quebec's Green Paper on Education released last spring suggests the present government intends that all French-speaking students should continue to study English throughout the major part of their elementary and secondary school years.

With an increasing number of English-Canadians wanting their children to learn French, the question how best to learn it has come in for much debate. By far the greatest number of children studying a second language in Canada do so in core or basic programmes, which involve anywhere from around 40 to 160 minutes a week and are designed to teach the fundamentals of the language. Some school boards have already extended the minutes per week spent in these programmes and there is evidence that over the past few years the basic French programme is being introduced earlier in the school system. For example, the average participation rate in Grade 3 French in the nine English-speaking provinces rose from 21% in 1975-76 to 29% in 1977-78. In Grade 4, it went from 36% to 42% in the same period. There is little controversy over the trend in this direction, for as James Howell, our favourite expert on matters of second language learning, would have it,

The *French Tongue* may be said to be like *Fortune*, who, being a woman, loves youth best . . .

Continuity of study is also an important factor in second-language learning. But even after many years studying twenty minutes a day, students will acquire no more than a modest level of second language proficiency. Consequently it is French immersion programmes that seem to provide the best chances for individual bilingualism. Realizing this, many more parents are requesting immersion courses for their children and school boards are responding to the demand. By 1977-78, over 20,000 students were enrolled in immersion programmes in eight¹ of the provinces outside of Quebec, with at least another 10,000 in that Province. This represents a 13% rise from the previous year and we can expect at least another 10% rise in

¹ We are informed that Alberta does not provide separate figures for immersion students. Regardless of their mother tongue, students who are registered in classes where French is the language of instruction, are considered to be receiving minority-language education.

1978-79. The following table indicates the breakdown of these students 1977-78 in the eight English-speaking provinces for which figures are available.

Enrolment in French Immersion Programmes for Eight Provinces 1977-78

<i>Province</i>	<i>Enrolment</i>	<i>Grades Offering Immersion</i>
Newfoundland	95	K, 1, 2, 6 - 8
Prince Edward Island	541	1 - 4, 7, 8
Nova Scotia	127	P, 1, 6 - 8
New Brunswick	3, 179	K - 9
Ontario	12,764	K - 8
Manitoba	1,667	K - 9
Saskatchewan	407	K - 8
British Columbia	1,301	K - 9
Total - 8 provinces	20,081	

There is little doubt that this increase in parental interest in immersion is the real sleeper of the bilingualism business. While governmental heads are largely turned toward past quarrels, young parents across the country may well be transforming our traditional approach to language instruction and eventually toward individual bilingualism.

Even so, many school boards have not been able to meet parental demand not out of obduracy but because trustees and administrators simply do not know where to find qualified teachers and support staff, or how to establish new curricula, cope with busing problems, and so on. Until these issues are settled, we can expect the gap to remain between the need for immersion programmes and their availability.

**Canadian Parents
for French**

The *Canadian Parents for French*, an organization which has grown from 35 parents to more than 5,000 in less than two years, is trying to close the gap. With energy and a lot of savvy, they are showing parents how to go about getting the programmes they want. And there is every reason to hope that their enthusiasm and dedication, together with the efforts of other groups and individuals across the country, will produce positive results.

On the other side of the coin, however, the truth is that second language teaching in Canada has still not come of age. Our inward-looking attitude perhaps results from what a British researcher calls the inevitable assumption of the monoglot Anglo-Saxon-in-the-street that "English is not simply a

¹ 'Immersion' is the term applied to programmes in which the language to be learned is used as the medium of instruction. Although there is no hard and fast rule, pupils in immersion programmes generally spend almost all their class time in the other language in the early years and phase down to some 40 to 60 percent in the higher grades.

language: language is English".¹ All this by way of saying that it is no help, in present circumstances, that many Canadians seem to be of the view that one language is quite enough to be getting on with. And as long as this attitude prevails it will be very hard indeed to get across the fundamental home truth, put so well by a lady who wrote us this year from British Columbia, that "language opens the door to very many places and hearts".

Although their performance in the past has been considerably better, there is also no room for complacency on this score in Quebec. Even if English as second language maintains a firm place in the school curriculum—and we cannot be sure of this until the policies arising from the Green Paper are announced—there is room for improvement. We hear, for example, that there is a good deal of weakness in the quality of English being taught to French-speaking students in the Province.

Better information, planning and research are also needed. Parents and school boards should not have to muddle through; both should be able to draw upon the resources and expertise of those who have found and cleared the paths. A decade ago the B and B Commission recommended the creation of a Language Council to act as a research centre and as a clearing house for information. This could be an invaluable resource for those who prefer to know where they are going, and it is particularly unfortunate, given the huge sums of money that have been spent in this area, that no real attempt has been made to fill the research and information gap. Even at a time of expenditure cutbacks there is no doubt that such a centre would serve Canadians well, and it is surprising that the federal authorities have consistently failed to appreciate its obvious advantages.

The high schools

If the state of French as a second language is looking better in the elementary schools, the prognosis is less optimistic at the secondary level. As Appendix B, Table 2, shows, participation in French language courses in high schools went from 56% in 1970-71 to 44% in 1973-74—a 12% drop. While the decline has been less precipitous since that time, there has still been a 3% drop over the past five years to 41% in 1978-79. And if the attitude revealed by some Ontario high school principals this past year is any indication of the future, things could get worse. A survey indicated that French would be the subject most likely to be cut—even before swimming—by principals faced with declining enrolments.²

There is at least one very practical reason why ministries of education and high school principals in the nine English-speaking provinces should be paying some very serious attention to French language teaching at the secondary level. Although the total number of students is declining, we have also pointed out that those who have taken a considerable amount of

¹ J. T. Roberts, *Foreign Language Learning in AngloSaxony: An attempt to establish a Culturo—Psychological Perspective*, p. 14. A paper presented to the 5th Congress of AILA, Montreal, August 1978.

² Alan F. Brown, Pachraig O'Toole and Reginald De Four, *The Impact of Declining Enrolment Upon the Principal and Vice-Principal in Ontario with Implications and Alternatives*, Working Paper no. 13 for Commission on declining School Enrolments in Ontario, May 1978.

French in elementary immersion or extended programmes are increasing rapidly. No mathematical wizardry is needed to figure out the consequences a few years hence. Yet there is very little indication that most high schools in the country have made any plans for coping with an increasing demand for French at higher levels.

On the contrary, preliminary studies carried out in Montreal on one of the first groups of early immersion graduates indicated that they had difficulty maintaining their French because they did not get enough of it at the high school level. In order to satisfy the needs of students like these, high schools will have to offer not only French-language instruction but other courses as well in French. The youngsters will soon be knocking at the door. Will someone be there to let them in?

Secondary schools are as much concerned with preparing students for post-secondary institutions as they are with receiving them from the elementary schools. While they are already feeling some pressure from below to provide solid French courses, there are no vibrations from the upper spheres which suggest that a knowledge of Canada's second official language might be of some value. The number of Canadian universities in Canada that require credits in the other official language as either an admission or an exit requirement can be counted on one hand.

The role of the universities

The role that the universities are playing—or not playing—in this area reminds us of nothing so much as the dialogue between Sherlock Holmes and a certain obtuse country gentleman:

- Is there any point to which you wish to draw my attention?
- To the curious incident of the dog in the night time.
- The dog did nothing in the night time.
- That was the curious incident, remarked Sherlock Holmes.

Like Holmes' sleeping dog, the Canadian universities fail to raise any alarm while year after year graduating students go into a job market where knowledge of both official languages is an asset. To what extent the universities are aware of the practical demands of the world beyond their doors is hard to say. The signals one receives are faint and often inconsistent. For example, while the University of British Columbia recently decided to institute a second language entrance requirement from 1981, the University of Victoria failed to give approval even in principle to a similar proposal. Apparently the French Department, among others, opposed the requirement on the grounds that the French taught in the high schools was not up to the mark. As an editorial in the *Daily Colonist* points out:

Isn't it just as logical, and a good deal more productive, to argue that making French one of the options among language requirements for university entrance would provide a powerful incentive for getting better French teachers in high schools, if they are needed?¹

¹ *The Daily Colonist*, September 16, 1978.

We have argued in a previous *Report* that a shortsighted unwillingness to ensure that their graduates acquire a knowledge of both official languages is close to irresponsibility on the part of Canadian institutions largely supported by public funds. We see no reason to alter that judgement. We might add, however, a reminder that the Federal Government is already making serious noises about cutting off basic language instruction within the next five years; and whatever one thinks about the wisdom of such a move, it should at least provide some incentive for the universities to look beyond their current strategies for recruiting students to the practical consequences of ignoring language requirements for their graduates' prospects in the workaday world.

Adult Programmes: All in the Family

As we have suggested above, while it may still be possible to get a lively debate going among Canadians on the hows and whys of learning the other official language, opinion about when is pretty much unanimous: the best time is in the school system. As a result, the funds paid out by the Federal Government in formula payments for elementary and secondary students, in bursaries and grants for post-secondary students and for teachers taking refresher courses, is clearly money well spent. The fact remains, however, that a number of Canadians never did learn as much English or French as they wanted to during their school years. The hard knocks school of life takes care of many Francophones but, in the case of Anglophones, more and more of them now have children in one of the French programmes available in the schools and would like to be able to keep up with their offspring in the second language.

The easiest and most convenient way for parents to study a second language is in continuing education courses offered by their local school boards, universities and community colleges. Although there is no established programme in this area, the Secretary of State's Department, within its bilingualism in education budget, has divided an annual pot of \$2 million among the provinces over the past three years for the establishment of minority- and second-language courses at the adult level. This is a good start, but until these courses are made more universally available it is only a start.

What parents—and non-parents, too, for that matter—can do is make sure that their demand is heard. We know how successful *Canadian Parents for French* has been in getting programmes established for their children. How about a Canadian Parents *into* French—or English—to get adult programmes launched? Since funds are apparently obtainable through the Secretary of State's Department, a special programme could be established to let communities know that money is available for setting up these courses.

Declining enrolment in the earlier stages of the school system will no doubt throw more and more emphasis on continuing education programmes for adults. Knowledge of a second language is one of the skills many adult

Canadians would like to acquire. Governments can either ignore this phenomenon or do something to see that the courses are provided where they are needed. To us the sensible choice seems pretty obvious.

Open House
Canada

The opportunity for language learning, of course, extends far beyond the classroom, for adults and youngsters alike. During the past year an increasing number of Canadians from different regions and different official-language groups have had a chance to learn more about each other as they participated in exchange programmes. It is encouraging to note that the Federal Government, with its Open House Canada programme, was at the centre of this activity.

By paying the travelling expenses of around 33,000 young people between the ages of 14 and 22, Open House Canada enabled well over a dozen organizations to maintain or expand their exchange programmes, and allowed local groups across the country to tailor their own exchanges according to their particular interests.

Bilingual
exchange
programmes

We could toss off some heady statistics. During the past year, with the help of various levels of government and the private sector, such organizations as the Canadian Council of Christians and Jews and the Bilingual Exchange Secretariat, to name two of the largest exchange programmes, increased their participation rates between 50 and 100%. We would not, however, wish our enthusiasm for such encouraging signs to kindle any complacency in the collective bosom of governments. After all, the total number of participants in all exchange programmes, including the 33,000 who took part in Open House Canada, add up to no more than a tiny fraction—less than one half one per cent—of the Canadian population.

This figure speaks eloquently for what remains to be done. We need to find ways in which more Canadians, particularly those who fall outside the 14-22 year-old age group eligible for Open House Canada, can participate in exchanges geared to their needs and interests.

Some encouraging initiatives have already been taken in this direction. This summer, a pilot project of the Canadian Council of Christians and Jews launched a number of families into a bilingual exchange programme, appropriately titled Family Adventure. Still in the planning stage for 1980 is the Festival of Bilingual Children in which the Canadian Parents for French and the Canadian Association for Immersion Teachers would bring together grade 5 and 6 immersion students from across the country to meet for four days in Quebec City with local French-speaking students.

Another exchange last year took place between the twin cities of Lethbridge, Alberta and Ville Saint Laurent, Quebec. Following the age guidelines of Open House Canada, this exchange involved groups of young people. We would like nothing better than to report next year that some other Canadian twin cities—say, Kingston and Boucherville, or Edmonton and Hull—had organized even broader exchanges of their citizens.

Is the money for such programmes well spent? One young participant in the Open House Canada programme replied to criticisms of the price tag for his

group's exchange by asking her critics to "name a better way for the Federal Government to make a life-long investment for forty teenagers". Her adversaries, she reports, were silent.

Travel packages Many Canadians simply want to pack up the family and take off on their own. All too often, prohibitively high domestic air fares and the dearth of really competitive travel packages has made it more attractive for them to travel outside of Canada than to take their holidays here.

The appearance last year of domestic ABC's and incentive fares by both Air Canada and CP Air gave some Canadians a chance to travel in Canada at a more reasonable cost. But clearly it is not only the cost of getting there that concerns the traveller; he wants to know how much he will be out of pocket once he reaches his destination. In December, our Office again argued in a submission to the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission not only for continued and expanded cheap, flexible air travel in Canada but for the development of travel packages which would offer the Canadian traveller as good a deal here as he can get anywhere else.

Obviously the development and marketing of these packages is not easy, for it depends upon a joint effort of those responsible in the transport industry, in all levels of government, and in hotel and tourist operations. But the rewards are surely worth the effort. Francis Bacon tells us that "Travel in the younger sort is a part of education; in the older, a part of experience". Canadians should not be discouraged from taking advantage of that education and that experience on their own home ground.

A Final Word

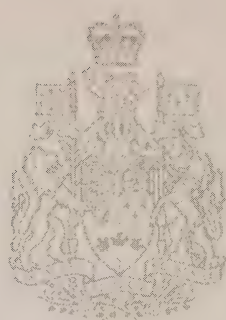
Taken as a whole, 1978 was a year when the debate over English-French relations in Canada continued to be lively but inconclusive. At year's end, there was still no sign that the jury was prepared to render a decision on the proposition that the English and French languages can co-exist harmoniously on the Canadian landmass without the need for linguistic tariff barriers.

It may well be, however, that more and more Canadians are coming to realize what is at stake in the ongoing language debate. For our part, we are inclined to agree with William Johnson of *The Globe and Mail* who put the matter this way:

... a language is very close to the identity of each person. And each person's well-being is bound up with the state of the language, much as it is with the state of our currency: when it is valued upward or downward all those who use the language (or the currency) are enriched or impoverished. That is the stuff of nationhood: mutual dependence, common wealth.¹

One would have to be very short-sighted indeed not to realize that, without concerted action to shore up the value of English and French where they are most exposed, we face a considerable devaluation in our "common wealth". In generations to come, we will be judged on our mutual concern for each other's language. As things stand now we will be found wanting.

¹ *Globe and Mail*, June 5, 1978.



PART II

Behind the scenes

Aside from larger language issues which involve Canadians in all walks of life, there are a number of more specific problem areas directly affecting the Public Service. The following pages contain comment on a few of these areas of concern.

Some of the matters we discuss relate to language usage in the narrower sense, as for example in the case of translation and the quality of texts produced by departments and agencies of Government. Another section deals with the scientific community, where the use of two languages in the contemporary world appears to pose special problems. We also say a few words about the private sector—the ubiquitous contractors and the unions—whose relations with government departments and agencies sometimes cause problems on the linguistic front. All these subjects are discussed against the backdrop of our central theme, the responsibility of senior management to make the official languages programme a success.

The Editors: A Sllp of the Pen

How would *you* like to receive a letter in the following terms?

Dear customer:

Inform please thise office have you recieved the post here describe. Fill the section of reponse underneath and return it to thise office. The prepaid stomped envelope is inclosed for answer.

Impossible, you say. No one could massacre the English language like that. Perhaps. Yet this is a pretty faithful rendering of a missive received in French by one of our complainants from the Toronto Post Office.¹ And the rest of the mercifully short text was equally larded with barbarous inaccuracies. Although not typical, the example quoted is by no means unique, and equally egregious examples of fractured English occasionally appear. Nor is the Post Office the only offender. The fact is that, over the years, Francophones and Anglophones alike have had occasion to scream in agony at the poor quality of texts—letters, press releases, signs and internal correspondence—issued by a good many departments and agencies.

Lack of quality control

Present Treasury Board guidelines recognize that institutions “must maintain a capacity to serve the public in both official languages” as required by the Act. They say nothing, however, about the quality of translations. Treasury Board directives also outline the conditions under which internal documentation must be made available in both official languages to public servants but, once again, they are silent on the subject of quality. And, as the following incident suggests, the Board’s current thinking on the matter is ambivalent to say the least.

¹ The original French version reads as follows:

Cher client:

Informez s’il vous plait cet bureau est-ce que vous avez reçu la poste ici décrivez. Completez la section de répons ici-bas et la retournez a cet bureau. La enveloppe affanchis en numeraire est enferme pour votre réponse.

A management consulting firm, with the blessing and co-operation of the Treasury Board and another federal agency, distributed a bilingual questionnaire to selected public servants in the National Capital Region, some of whom complained that the covering letter was in tottering French. Informed by our Office of the complaints, the Board replied that the distribution of the questionnaire in both languages met the requirements of its directive despite the questionable quality of the French version of the covering letter. It further took the view that neither the *Official Languages Act* nor the policies deriving from it were at issue: rather, it was simply a matter of quality control of written correspondence.

We do not share this opinion. After all, how much further does one have to go, beyond the example cited in the introduction to this section, before it is no longer a question of quality but a problem of incomprehensibility?

The Public Service Commission has also issued no general guidelines concerning the quality of texts in either language. However, responding to reports of "an alarming number of typing and grammatical errors in competition posters and appeal notices issued by various government departments", the Commission, in late 1977, urged departments to take measures to ensure the acceptable quality of these documents through a greater use of the translation services provided by the Department of the Secretary of State.

At the same time, the Commission was reportedly experimenting with an "Automated Notice System" for use by staffing personnel in preparing competition posters and notices of right to appeal. This centralized electronic distribution system, when fully operational (in 1979 if all goes well), is expected to use the services of a unit from the Translation Bureau, thereby ensuring quality control of texts. Or let us hope so.

A 1976 special study conducted by our Office made specific recommendations aimed at helping the Translation Bureau achieve more effective quality control. The Bureau has reported that these recommendations have by and large been implemented. It has pointed out, however, that neither the *Translation Bureau Act* nor the *Regulations* requires institutions to rely on its translators. In this connection, it is worth pointing out that although the Bureau has now acquired a French Terminology Bank, the lack of a centralized vocabulary for signs can result in schoolboy blunders such as those on several French signs ("Arrivées internationales", "Arrivées intérieures", etc.) that greeted visitors to Vancouver International Airport during the year. Significantly, the Ministry of Transport made fresh mistakes in correcting some of the old ones.

Late release of French texts

It is a moot point whether such texts are more or less irritating than related institutional failings: the late release, or the absence altogether of a version of government publications in the other official language. Suffice it to say that dozens of complaints on these grounds have been received against a number of departments and agencies. One has only to recall the reaction of MPs last July when the annual report of Atomic Energy of Canada Ltd. was tabled in English only in the middle of a debate on national unity. Apparently, the French edition of the report was not yet available from the printers.

Very few institutions have yet come up with more than temporary, *ad hoc* solutions to these problems. Yet it must be obvious enough that the answer in both cases lies in more careful attention by persons with sufficient authority to make their requirements stick. Would we be thought unfair in certain quarters if we again pointed to this lack of interest as another reflection of the lax attitude of senior managers to the requirements of language reform?

The Translators: In Plain Words

Translation continues to be a large part of the Government's official languages programme. The number of words translated annually by the federal Translation Bureau has passed the 300 million mark; the Bureau's staff stands at almost 1,900; and the cost to the taxpayer has grown to \$50 million plus.

In last year's *Report*, we suggested that the public was, in all probability, not getting its money's worth. The point we made was that departments often request translations which, for one reason or another, are unnecessary. The system in place was inefficient and wasteful: texts sent for translation automatically rather than on the basis of need; too little effort to co-draft texts in English and French; too many documents translated because a few employees (sometimes even language school graduates) might otherwise have difficulty with them; and poor integration of translation into the planning process for publications.

This year we have followed up by testing these assumptions in discussions with several departments and agencies and with the Translation Bureau itself. It came as no surprise to discover that our suppositions were to a large degree borne out by the experience of others.

Poor co-ordination of translation

Departments often complained about the Bureau's failure to meet translation deadlines or about the poor quality of the texts it produced. The Bureau swiftly countered, however, that many departments seemed blissfully unaware of their own administrative weaknesses, for example, the absence of any specific policies on translation, the failure to designate co-ordinators capable of ensuring a smooth flow of work between the department and the Bureau, and an apparent inability to provide adequate lead-time for translation. The result was that section chiefs and others at the Bureau had to spend an inordinate time debating translation schedules and negotiating deadlines, and not necessarily with the departmental officer supposedly in charge of translation, but often with third persons who had no idea whether the requirement was realistic and firm or not.

It is impossible to escape the conclusion that administrative anarchy of this sort can only have a harmful effect on the quality of translations, which often have to be produced without adequate preparation and in too short a time. But the question of quality in translation is two-edged. The translators are quite correct in complaining about unrealistic deadlines and the poor quality of writing in the texts they are asked to translate. On the other hand, the Bureau has its failings too. Poor quality *is* a matter of serious concern; the

output of some translators is too low; and there is a lack of specialized translators for highly technical texts. Moreover, despite efforts to change the internal administrative practices of the Bureau, the best translators often become revisors and ultimately administrators, with the result that their linguistic skills are lost to the area where they are most needed.

All of these points are well enough known to those working in the language field. Studies carried out by this Office and by the Translation Bureau indicate that greater co-operation is needed between the Bureau and client departments. To this end, the Bureau has been pressing on with "Operation Customer", a programme designed to make departments and its own staff more aware of each other's needs. We hope to see the results before too long.

Unnecessary translation

But much more has to be done to increase efficiency and cut down costs. As we have said elsewhere in these pages, one obvious problem is that existing bilingual personnel in the Public Service are not being used to their full potential. In the case of Francophones, too few are encouraged to produce their written work in French; in the case of Anglophones, too few make use of their second-language knowledge and too many routinely send French-language texts for translation. A concerted effort to abolish these practices would do much to reduce the translation load.

Secondly, the Government's paper burden itself is often wasteful and unnecessary. Too much is produced for internal consumption and much of that has to be translated.

Consider, for example, the matter of job descriptions. Written to begin with in a prose which defies understanding for the ordinary reader and at a length which would make the editor of an encyclopedia blush, documents of this sort are prepared in the thousands largely for the edification of bureaucrats assessing other bureaucrats. Because they must in theory also be available to job applicants and employees, they are often translated. As a result, thus are wasted many hundreds of thousands, if not millions of taxpayer dollars over the years to render the incomprehensible in one language unreadable in the other. Someone really has to call a halt somewhere before the pulp and paper industry is given over entirely to the bureaucratic machine. Might we suggest that a short-form (one page) statement of duties would cover the requirements of the *Public Service Employment Act* and collective agreements without making bilingual bankrupts of us all.

If every supervisor and employee were required to question the real need for a document being prepared only for internal distribution, they would consign the draft to the waste-bin. Likewise, if they were required to price tag on the production and translation of public documents of questionable value, particularly those of a more esoteric nature, they might think twice about the damage to the taxpayers' pocketbook. Let's make no mistake—everyone is in favour of adequate information for public service and for the general public. But that does not mean that the publish or perish syndrome should be allowed to invade the Public Service and burden it with quite unnecessary translation requirements.

The point we are trying to get across is that translation, while a relatively unglamorous activity which tends as a result to go unnoticed, is an exceedingly expensive item in the Government's language budget. There is no one that insists more vigorously than our Office on the need for competent, timely versions of government documents in both official languages. But this should not be a licence to waste public funds. On the contrary, because of the heavy expense involved, there should be an added concern on the part of the Treasury Board to ensure careful cost control and systematic planning of resources. Neither of these is sufficiently in evidence at the present time and we intend to persist with our gentle reminders until we are satisfied that they are.

The Scientists: Stranger than Fiction

Several of our *Reports* have drawn attention to the need to develop a rational approach to language reform in federal departments and agencies with scientific and technical mandates. We are, of course, well aware of the predominance of English as a *lingua franca* in the national, continental and international scientific community. In these circumstances it is obviously very difficult to put French on an equitable footing as a language of work in federal organizations whose scientific and other specialized research, together with related publications, constitute their very *raison d'être*. Yet, if these departments and agencies continue to operate almost exclusively in English, how can they possibly meet the obligation to provide fair treatment to the Francophone scientific community in Canada?

In keeping with the promise made in last year's *Report*, we have given considerable attention to this problem in 1978, and more particularly to the twin questions of scientific publications and difficulties in recruiting Francophone scientific and technical personnel. We have been pleased to discover, moreover, that we are not alone: several departments and agencies are also grappling with these issues and have demonstrated a willingness to air their problems and to discuss possible solutions with others who have the same interests.

It has been generally agreed by all concerned that the publication of scientific material in two languages and the recruitment of Francophones in the scientific, professional and technical categories of employment in the Public Service are issues of a different order. The former is largely a production problem, the latter a more complex human one. But both require imaginative solutions, particularly in a period when funds are scarce and man-years at a premium.

Scientific publications

As regards publications, we recognize that the production in both languages of every scientific and technical paper printed under the aegis of the Federal Government is utopian and, in all probability, unnecessary. On the other hand, we must insist that it is unacceptable, as is the case with some departments and agencies, to continue the practice of publishing an overwhelming majority of their scientific, technical and scholarly research in English only. To do so is to deny a significant number of Canadians access

to this material in their own language. The old saw that "English is the language of science" then becomes a self-fulfilling prophecy.

What is required—and we are pleased to record the efforts of some departments to move in the right direction—is a rational approach to the publication of scientific documents based on the real and potential readership of such material. First of all, there seems to be no disagreement that scientific and technical publications of a popular type, addressed either to a large segment of the general public or to the student population, should be issued simultaneously in both English and French as a matter of course. Similarly, standard reference works should be made available in both official languages. After all, there are informed laymen and science buffs in both linguistic communities, and to ignore one of them smacks of taxidermy without representation.

Whether to publish in one or both languages becomes more difficult in the case of specialized works which are often produced in very limited editions or even as mimeographed typescripts. Here, the real and potential readership must be examined with special care. Discussions over the past years have revealed that some departments are less than certain who actually reads the scientific documents they so regularly produce. And yet, despite that admission, many spokesmen had no hesitation saying there was little need to publish these works in French because French-speaking Canadian scientists were "of necessity" bilingual, and "therefore" content to read scientific material in English. In any event, they went on, Francophone scientists often published their own research in English rather than French. It was also pointed out that delays incurred by the translation process could mean that in some instances, the translated text would be obsolete before it was published.

It is clear from this kind of exchange that simple procedural changes, such as tinkering with the wording of departmental publications policies and the establishment of publications committees and the like, will do little to change current practices in this area. It often appears that those whose minds have been trained to welcome rapid change in the scientific world are, paradoxically, those most opposed to innovation in other areas. Accordingly, as a start, we have taken the initiative by launching a straightforward fact-finding study, one of the objectives of which is to determine clearly the extent of the market for federally-published French-language scientific and technical material. Without prejudging the findings of the study, we would be surprised not to discover that the market is larger than many authorities now claim, provided always that the product is readily available and offered freely rather than as a grudging concession.

If it is, then departments will have to be better prepared to produce their scientific publications in both languages just as they are for other types of documents. After all, there is nothing mysterious about producing texts in two languages; what is required is good planning, the integration of translation into the production process and the efficient use of manpower and financial resources. Some departments have already started to move in this direction by introducing into their operation a variety of innovative methods.

ures: specialized French-language editors, better organized translation modules, encouragement to their French-language scientists and technicians to work and write up their results in French, and—of course—increased recruitment of Francophone scientists.

Recruitment of Francophone scientists

Which brings us to the second question. How are the scientifically-oriented federal departments and agencies going to tackle the problem of recruiting and retaining Francophone scientists and technicians in milieux that have so long been overwhelmingly Anglophone? As the Public Service Commission stated in its 1977 *Annual Report*, "for the most part Francophones work in service departments and they make up only a small proportion of employees in the scientific and technical groups". How small? On average, only about 19% in the scientific and professional category and 18% in the technical category, and much lower at the middle and senior echelons. The Commission's *Report* goes on to say:

This imbalance is usually attributed to problems of recruitment. Yet educational systems in Quebec and elsewhere are producing large numbers of Francophones qualified in a variety of scientific and technological disciplines. Since the mid-sixties a new generation of well-trained graduates has come on the labour market. Unfortunately, for complex social, political and economic reasons, the Public Service has had little success in recruiting them in sufficient numbers.

What are these "complex social, political and economic reasons"? And what can be done to counter them, so that Francophones are not only attracted to the Public Service, but once there, have an interest in making it their career? A second objective of our current study is to find answers to some of these questions that go beyond what is already known.

Again without anticipating the result of our research, it seems clear that federal departments and agencies will have to work much harder to create an environment in which French can flourish as a language of work in scientific sectors of their activity. Whether this milieu is achieved through development of French sections in scientific centres located in the National Capital Region or through greater decentralization of federal facilities to Quebec, action must be taken quickly if the Government is serious about its policy of equitable participation of the two language communities in the Public Service. Other changes, too, are of equal importance: more federal aid to Francophone centres of excellence, more French-language training and documentation, more encouragement to publish in French, and so on.

The federal scientific community must, in a word, realize that linguistic change is not heretical and that they are subject to the same language legislation and policies as the rest of the Public Service. Here is an area, if ever there was one, where senior management should be called to account for foot-dragging.

The Contractors: Whose Word? Whose Bond?

Another year has gone by and the Government has still to articulate a policy on the language aspects of the many contracts concluded yearly with

private contractors for the provision of services to Government and Canadian public.

To be fair, this is a thorny area in which to develop and implement comprehensive policy guidelines. Nevertheless, Treasury Board's Office Languages Branch was created "... to develop and communicate the federal government's policies and programmes", and we think it is time they got on with it. Without clear policy guidelines in this area, it will be difficult, not impossible for individual departments and agencies to treat their contractual arrangements with consistency. It is therefore disturbing to find not only that the subject was barely touched on in the Treasury Board's 1978 revised policy guidelines, but that 1978 has failed to produce any further enlightenment.

To assist those responsible for this enterprise, we would suggest with some diffidence that the basic considerations set out below ought to be taken into account.

Service contracts

We start with the premise that members of the Canadian public have a legal and moral right to obtain services from and to communicate with federal departments and agencies in the official language of their choice. We think it equally evident that federal institutions cannot absolve themselves from these obligations by arranging to have their services provided to the public by private contractors. Services provided on behalf of the Federal Government are subject to the same conditions of linguistic equality as services provided directly.

The next step is to be clear what kinds of service one is talking about. In the first place, we have in mind those services which, if they were not being provided by a private entrepreneur under contract, would be the responsibility of the department or agency itself. Under this heading, for example, we would include both the operators of sub-post-offices in corner stores as well as concessions in hotels, airports or railway stations which are established for the convenience of the travelling public.

In our view, any service contract of this nature should contain an official-languages clause. As the term implies, such a clause would require private contractors to ensure that members of the public could obtain their services in the same way as if they were being provided by the federal institution itself. In effect, the contractor is standing in for the federal agency for the purpose in hand and it is only reasonable that he provide an equivalent level of language service.

It is less clear, however, whether the Department of Public Works, for example, should require the insertion of language clauses when leasing space in buildings that happen to be owned by the Federal Government. After all, the services provided by these lessees would not normally be considered government services. But here again, distinctions can be made: it is one thing to operate a cafeteria in a government building for the main part occupied by federal employees, and another to run a shoe store on the ground floor of a building owned by the National Capital Commission. There may be reciprocal benefits between the shoe store and the government agency which would warrant encouraging the store owner to offer

customers a choice of official languages, but this would hardly amount to a contract for the provision of "government services".

Official-languages clauses would also not usually be required in service contracts such as those between federal departments and the operators of mail-delivery or cleaning services. It is not in the normal nature of the duties of truck-drivers or cleaners to communicate with members of the public. However, the situation is different in the case of security services engaged by federal institutions. Depending on the location of their work, it would be appropriate for security services (though not necessarily all their employees) to have the capacity to communicate with public servants and members of the public in both languages. This requirement should therefore be expressed in their contracts with the Federal Government.

Sub-contracting A second major aspect of the contractual question concerns federal departments such as Supply and Services, Public Works or CIDA, which frequently contract with private entrepreneurs for the manufacture of materials or construction of buildings needed by the Government. The issue here is not whether the federal institution requires these services in both languages but whether it should ensure that potential sub-contractors have reasonable access to federal contracts in their own official language.

For some years, the departments concerned have increasingly respected the right of prime contractors who wish to bid on government contracts to receive tender documents and specifications in their preferred official language. This is as it should be. But is it proper to expect the successful prime contractor to make documentation available to his potential sub-contractors in *their* preferred official language? To date, it has not generally been the practice of federal institutions to transmit an obligation of this kind to their prime contractors, and we doubt whether the *Official Languages Act* requires them to do so.

Nevertheless, we are aware that significant parts of federal projects are often tendered for sub-contract in one language only, thereby limiting the access of potential sub-contractors who are used to working in the other language. We would therefore urge federal institutions, where feasible, to make their potential prime contractors aware of this dimension of the problem and to provide documentation accordingly.

Modest as these few proposals may be, we think they deal with the principal aspects of language policy in the contract area. It would be both appropriate and helpful if Treasury Board, as the agency responsible, were to work them up in the form of policy guidelines applicable to all federal departments and agencies. In the absence of such norms, we fear that government policy toward contractors, and their relations with the public, will remain as murky and troublesome as ever. The sooner we have a reasonably clear-cut and defensible policy, the better will departments be in a position to get on with the job.

The Employers: Don't Rock the Boat

The area of collective agreements and their impact on the *Official Languages Act* is very soggy terrain indeed—or is it quicksand? Job security,

seniority, staff mobility and the right to bid for various work stations are legitimate aspects of the collective bargaining process, but the guarantees arrived at for the benefit of workers can result in restricting the right of the public to be served in the official language of its choice.

The outside observer might feel that nine years is, or should be, ample time for employers and unions to adjust collective agreements so that they are not in conflict with the Act. We obviously have no quarrel with seniority rights, but management simply cannot go on using them as an excuse for not providing the right numbers of persons with the right language abilities in the right place to serve the public.

Good will but
poor service

The worst offenders in failing to come to grips with the awkward problem posed by union contracts are the institutions with most frequent contact with the public—Air Canada, CN (and its passenger services successor, VIA Rail) and the Post Office. Whether because they find the problem too intractable to face up to, we do not know, but these institutions see no content to sustain themselves with declarations of good will rather than make a real effort to do something tangible about the matter.

Our own concern over this inactivity led us to write to the Minister of Transport to suggest that the collective agreements negotiated by Air Canada and CN did not deal adequately with the basic requirements of language of service. In reply, it was agreed that, yes, in certain circumstances, negotiated agreements with staff associations might directly or indirectly negate positive steps taken to ensure complete compliance with the Act. However, we were assured, this was not due to any lack of good will on the part of management or the unions. On the contrary, we were invited by the Minister, as well as by Air Canada and CN, to look at the progress which had already been made, and at the continuing efforts to solve outstanding problems.

And to be fair, there has been progress. But it is what *remains* to be done that customers find frustrating, and their irritation and frustration is not diminished by being told that there is no lack of good will.

Take, for example, Air Canada's response to recommendations by the Office on how to improve service to the public in both official languages:

At the Toronto Airport our ability to deploy our bilingual agents is limited to our Agreement with CALEA.¹ There is no provision in the Agreement for us to assign Passenger Agents to specific functions on the basis of language skills.

One wonders why efforts to include such a provision have borne so little fruit in employer-employee negotiations conducted these past nine years. Air Canada went on to say:

On the other hand, the ticket counter is considered a preferred assignment from which we cannot restrict employees due to lack of language skills.

¹ Canadian Airline Employees Association

Is it, then, acceptable to restrict the public's access to service in its preferred official language, but unacceptable to restrict employees from their preferred assignments, whether they meet the language requirements of the job or not?

Seniority problems

CN has much the same, seniority-first attitude. When we enquired recently how the employer and the collective bargaining units were going to reconcile matters of seniority with those of the language requirements of certain positions designated as bilingual, we were informed that the company was still negotiating designated positions with very little success. CN further expressed its opinion that the *Official Languages Act* did not give the company the authority to change unilaterally the requirements of a collective agreement. We have never suggested that it did. What we have said, and keep repeating, is that appropriate clauses necessary to bring contracts into line with the law could and should be incorporated in new collective agreements as they are negotiated.

The Post Office seems to have more than its share of problems with collective agreements, as everyone knows, and the difficulties naturally spill over into the realm of language. In this Department, seniority is enshrined as an unassailable right that seems to take precedence over almost every other consideration. The union has fought long and hard to obtain that right and makes no bones about its importance.

In practice, however, it means that employees with seniority may be assigned to bilingual wicket positions in post offices, regardless of their language abilities. The result is that clients who have good reason to expect service in both languages at a given wicket find themselves facing a unilingual employee. We fail to see how this can be described as acceptable service by any objective and reasonable observer.

How the issue of seniority is to be reconciled with the public's right to be served in the official language of its choice is no doubt a complicated and thorny puzzle. But solved it must be, and there are times when one gets the impression that it is viewed by all concerned as too difficult to tackle, and is therefore not dealt with at all. The public is the loser.

The Managers: The Buck Stops Here

Implementation of the *Official Languages Act* is as integral a part of the responsibilities of the Government's senior officers as financial management and personnel administration. In the fall of 1977, Treasury Board and the Public Service Commission finally recognized this principle in a directive delegating responsibility for many aspects of the Government's official languages programme to deputy ministers and heads of agencies. The question, however, is whether they are ready for it.

Unfortunately, our Office's studies have revealed they may not be, because the requirements of the Act have not been sufficiently integrated into the administrative structures of most federal departments and agencies. Moreover, too little attention has been paid to monitoring and supervisory procedures, either at headquarters or in regional offices.

The administrative weaknesses and gaps resulting from this situation have caused some observant public servants to conclude, consciously or otherwise, that they need not worry about the *Official Languages Act* as a day-to-day concern in the same category as good programme management. This attitude bears a strong resemblance to the kind of casual approach to financial affairs which the Auditor General has reported elsewhere in cutting terms.

All large institutions, including government departments and agencies, have senior management committees which act as the final co-ordination and control instrument for ensuring maximum efficiency in relation to the resources committed. This group sees to it that the institution's goals are clearly defined, that responsibilities and resources are distributed logically and that adequate evaluation and monitoring procedures are included in any plans for programme implementation. Such committees are often supported by a number of sub-committees and working groups.

Lack of managerial interest

Studies conducted by our Office within various departments have revealed that the agendas of their management committees give very little time to official-languages programmes. The result is that these matters are only discussed in emergency situations or in response to special requests from the Cabinet, Treasury Board or perhaps the Commissioner of Official Languages. In addition, we have often noted that there is no standing sub-committee on official languages and that a working group is only set up when urgent cases make it necessary. These practices also do not escape the notice of staff members who naturally draw their own conclusions about the relative importance senior management attaches to the *Official Languages Act* and the Government's official-languages policies.

Executive committees could considerably reduce the need for a firefighting approach to linguistic management if they were systematically to include language concerns in their examination of human, financial and physical resources. Thus, for instance, they could study the situation with respect to publications, or examine the scope and quality of service to the public in terms of official languages requirements, or determine the availability of training programmes in both languages, or look at hiring programmes intended to encourage the equitable participation of the two language communities.

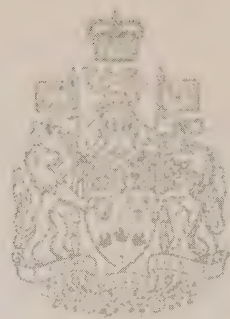
Any well-thought-out administrative policy must also provide for the designation of responsibility centres which can be held accountable for well-defined tasks. Unfortunately, the official languages plans of federal institutions often contain no more than platitudinous generalities which may or may not be put into practice, and for which no one in particular is responsible. Deadlines are chosen by riffling through the calendar, and monitoring procedures either do not exist or make use of nebulous and inexact indicators. Is correcting such a situation beyond the reach of institutions which are capable of imaginative initiatives in the administration of all sorts of complex, nation-wide programmes?

Audit and evaluation

One tool that may be particularly useful is the operational evaluation audit units which have been set up in most departments. Senior managers define the tasks for such units and use the results in planning and adjusting

departmental programmes. Nevertheless, when an analysis of an official languages programme is required, most departments do not call upon their services but rely instead on their official languages branch. In addition to the fact that such branches are often poorly equipped for this kind of work, the approach can lead to wasteful duplication of effort. Some departments are aware of the problem and have entrusted the auditing of official languages activities to operational audit groups. Those which have not would be well-advised to think seriously of doing so.

In any event, however they choose to operate in practice, every institution's executive committee must play a leading role, as the pre-eminent instrument of management, in the supervision, monitoring and integration of official-languages concerns within their day-to-day operations. Until they do, both the general public and their own employees will inevitably be the victims of a less than satisfactory linguistic deal.



PART III

Language and Aviation

There has been significant, if undramatic, progress in the language-and-aviation area over the past year. We are happy to report that somewhat more light than heat has been shed on the many issues relating to the language of internal communication in the skies and on the ground.

Simulator tests

Perhaps the single most significant development was the completion, at the end of the year, of the federal Ministry of Transport's report containing the results of eighteen months of simulator tests.¹ Conducted with the co-operation of pilot and air traffic controller associations and the Gens de l'air, the tests involved simulated air traffic over Dorval and Mirabel International Airports. The fundamental conclusion of the Ministry report was that a bilingual air traffic control system in Quebec will have "... no detrimental impact on safety ..." when used for aircraft operating under Instrument Flight Rules as well as Visual Flight Rules.

In an interim report issued in June 1977, the three-member Commission of Inquiry into Bilingual Air Traffic Services in Quebec had already come down in favour of bilingual flight operations for aircraft operating under visual flight rules at certain airports in Quebec. The Commission is to resume its series of public hearings in February 1979, and the Ministry report, with its 22 recommendations, will doubtless be the subject of careful scrutiny at that time.

On the judicial front

The reader will also be aware, as we have reported above,² that the applicability of the *Official Languages Act* to the language-of-work issue for pilots and air traffic controllers in Quebec was the subject of judicial comment in 1978:

- The Federal Court of Appeal rejected the Gens de l'Air appeal of Justice Marceau's decision in the case concerning the language of communication between pilots and air traffic controllers. The Gens de l'Air announced in July that they would not appeal the decision to the Supreme Court of Canada.
- Meanwhile, it appears that the language-of-work problem as raised in the related case of *Serge Joyal et al v. Air Canada et al* will eventually be appealed to the Supreme Court. However, the reader would be well advised not to hold his breath while awaiting the result, as the appeal has proceeded thus far at an extremely deliberate pace.
- Also on the judicial front, it should be recorded that there was little development last year in a second case involving Air Canada, which was initiated by mechanics and other employees at the national airline's Dorval base, and is being heard by Mr. Justice Legault of the Quebec Superior Court. Final argument is to be submitted in February 1979, and a decision is expected later in the year.

Whatever the outcome of review by the courts, it is worthy of note that Air Canada is complying with the order of Chief Justice Deschênes and is preparing translations of its flight operations manuals and other documentation for the use of its pilots. Those translations were to have been completed and approved by September 1978, but Air Canada has been granted an extension of the deadline to January 1980.

¹ Published January 5, 1979.

² See Part I, pp. 8-10.

Request for certification

A final development of a quasi-judicial nature was the publication in September of the long-awaited decision of the Public Service Staff Relations Board (PSSRB) for certification of the Syndicat des Contrôleurs aériens Québec as a bargaining group distinct from the Canadian Air Traffic Controllers Association (CATCA). The request for certification of the 330 Quebec air traffic controllers had, as its premise, that CATCA had failed to represent French-speaking members in a satisfactory manner. The Board rejected the request of the union on the grounds that CATCA had the capacity to represent the interests of all air traffic controllers in Canada. The question may be far from resolved, however, as the Minister of Justice announced after the PSSRB's decision was made public that the Government intended to introduce a bill which would allow the decertification of portions of a collective bargaining unit if discrimination on linguistic grounds could be established.

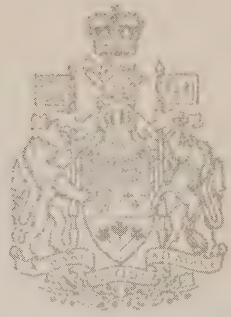
Training

Lastly, at year's end, complications arose in the training sector which once again demonstrated the present incapacity of the system, and those responsible for it, to deal adequately with the French language. A group of Quebec students in an air traffic control course at the Transport Canada Training Institute at Cornwall brought to our attention a number of allegations, the substance of which was that the Institute was unable to deal with them in their own language.

After a full inquiry, we concluded that, even if no explicit violation of the *Official Languages Act* was involved, the language regime at the Institute was not consistent with the spirit of the Act and was surprisingly insensitive to the needs of Francophone students.¹ We therefore recommended that steps be taken without delay—within six months for the most part—to ensure that the teaching staff, course materials and other facilities related to the students' activities at Cornwall were made fully bilingual. The Ministry of Transport's own report on the matter indicates that it has reached similar conclusions and that appropriate action will be taken. Need we observe here that unfortunate it is that this kind of incident, with the harm it must inevitably cause the students involved, was necessary to start long-needed changes in motion?

Despite these current issues, we have come a long way from the tense atmosphere of confrontation that surrounded the events of the summer of 1976. While there may be further dramatic developments, it would appear on the whole that cooler heads have prevailed and that more reasonable and conciliatory positions can now be adopted by all those involved with these difficult and complex problems. Although a rearguard action seems likely, the question "Is bilingualism in the air really necessary?" no longer appears to have been supplanted by "How can it be safely implemented?" Practical solutions may take some time to develop—more time than we would wish, given the need to catch up on the snail's-pace progress of the past few years. But the new approach could represent a major step in the right direction, a step we dare hope will in time repair the damaging schism of 1976.

¹ Our report was published January 10, 1979 and may be obtained on request from our Office.



PART IV

The Office of the Commissioner

Those with the tenacity to have made their way this far will be aware that language is a pervasive and intricate issue in Canada. As a result, it is not surprising that our Office must keep abreast of matters which may appear at first blush to be related only indirectly to the problem of language reform.

The Commissioner's responsibilities are essentially three-fold: first, to act as a linguistic ombudsman on behalf of individuals and groups whose language rights have not been respected by the federal authorities; second, to function as a linguistic auditor general for matters relating to implementation of the Act; and third, to try to encourage a more open and positive attitude regarding our two official languages and our two major linguistic communities. In order to play these roles effectively, our Office needs to maintain a flow of information on language and related issues.

The still-numerous complaints received from the public represent in themselves a substantial source of intelligence about real and perceived failures on the part of the Federal Government. Investigations of those complaints, together with research and studies undertaken by the Office, naturally constitute the principal activities of the majority of our staff. Notwithstanding the importance of this casework, however, representatives of our Office, and particularly the Commissioner, must also venture forth to unearth opinions, attitudes, sentiments and other information of a less tangible nature. At the same time, they must be willing to act as catalysts, persuaders, interlocutors and, on occasion, arm-twisters in the cause of language equality.

Meetings and discussions

In 1978, while pursuing the now well-established role of spokesman on language matters, the Commissioner and certain of his senior colleagues maintained a busy schedule of meetings, public appearances and other activities, the basic objective of which was to develop greater awareness of the meaning of and the need for language reform in Canada.

In his first full year in office, the Commissioner held meetings with provincial premiers, ministers and senior officials in all provinces and in the Yukon Territory. The warm and friendly manner in which he was received created a positive atmosphere for exchanging views on issues such as minority- and second-language instruction and the availability of governmental and judicial services in English and French.

When travelling outside Ottawa, the Commissioner almost invariably discussed these matters with the representatives of official-language minority groups. In so doing, he was able to gain first-hand knowledge of their concerns about the availability of services in their language, and of the improvements they consider essential for their cultural and linguistic survival and development as groups and individuals.

On several occasions throughout the year, he was able to accept invitations to speak to groups of business people, public servants, managers, educators, students and parents about language-related matters. Press coverage of these engagements, together with frequent appearances on radio and television made his mandate, and the priorities and views of the Office, known to a larger public; and his participation on open-line radio shows afforded him a particularly lively forum in which to hear and respond to a broad cross-section of opinion.

At the invitation of the British and Swiss authorities, the Commissioner also had the privilege of visiting Wales and Switzerland. In both cases, he was able to exchange information with senior officials, to visit a considerable number of administrative and cultural institutions, and to meet a broad sampling of people with an interest in language. The issues are often different from those facing Canadians and, as a consequence, the solutions diverge considerably. However, the Commissioner found the experience immensely useful as an indication of the fundamental similarity of the human problems involved and as a basis for comparison with Canadian efforts in this area.

Briefs During the past year, the Commissioner also presented briefs on several issues linked to government language policies and practices and to the broader constitutional debate. He appeared before, or made written submissions to, the Special Joint Committee on the Constitution of Canada, the Task Force on Canadian Unity, the Canadian Transport Commission (at which time he supported the idea of lower airline fares for people travelling in Canada,) the Lambert Commission on Financial Management and the D'Avignon Committee on Personnel Management and the Merit Principle.

Regional offices In keeping with the need to make the services of the Office more accessible to the public, we opened a regional office in late 1978 in Winnipeg to serve the provinces of Manitoba, Saskatchewan, Alberta and British Columbia. Although it is still too early to measure its impact, there is every reason to believe it will greatly improve our ability to keep in touch with Western residents—both the public at large and public servants. This conclusion is supported by the experience and the accomplishments of our Maritime office in Moncton which, since opening two years ago, has confirmed the need for regional as well as Ottawa-based services.

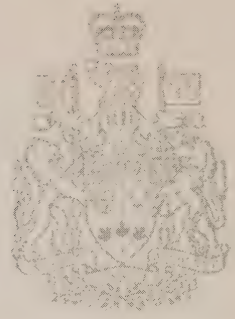
Oh! Canada kit As in earlier years, we continued last year to distribute the popular *Oh! Canada* kit to young Canadians across the country. Interest in the kit, which was designed to help children develop a more positive attitude toward the second language and at the same time get to know Canada a little better, continues to exceed everyone's original expectations. More than two million kits have been printed and distributed in less than three years, including 235,000 in 1978. In addition to letters from the public praising the kit, a survey conducted last year by the Office showed how useful the material has been.¹ Teachers were polled across Canada and results showed that 91% felt the kit motivated students to learn a second language and provided them with a better knowledge of Canada; 82% thought it helped the students acquire a better understanding of the country's two major cultures; 70% believed it increased students' interest in getting to know Canada better; finally, and very important, 100% of the teachers polled reported that their students had had fun using the kit.

Plans were initiated in 1978 to develop a similar package aimed at older students. It is intended that it should have a more international flavour and stress the importance of English and French as languages of world-wide currency.

¹ Should any of our readers be interested, the texts of these submissions are available on request.

² The results of this survey are also available on request to interested readers.

In addition to continuing this youth-oriented programme, the Office is developing a series of information activities designed to create a better understanding of what language reform is all about. They will include a 10 minute film, produced in collaboration with the National Film Board, which illustrates some of the advantages and the problems of a community with two official languages, and an audio-visual presentation explaining the *Official Languages Act* and the role of the Commissioner. The Office also proposes to publish a quarterly bulletin designed to keep interested groups and individuals abreast of its activities and of language issues in Canada and around the world.



PART V

Complaints

The number of complaints we receive each year has traditionally been used as a kind of barometer of the Canadian linguistic atmosphere.

The assumption presumably is that, if an increasing number of Canadians contact our Office to complain about the way in which they (or their official language) are being treated, then things must be pretty bad. Conversely, if we receive fewer complaints each year, then we must be improving and the Canadian portion of the linguistic universe must be unfolding as it should.

Strength in numbers

The trouble with this thesis is that the number of complaints is neither increasing nor decreasing. It remains remarkably stable. In actual number, the volume of complaints has not changed dramatically in the last few years. To be more precise, 1,092 Canadians were in touch with our Office during 1978 to seek assistance in solving a linguistic problem. This compares with 906 people in 1975, 924 in 1976 and 1,160 in 1977.¹ If allowances are made for population changes, increases in postal rates, a headquarters move that kept us incommunicado for a time, the opening of two regional offices which tended to raise the number of complaints—and so on—it would seem that a roughly similar number of Canadians each year encounter language problems which they feel are serious enough to be grounds for a complaint.

But the reader should not conclude that we are holding our own, for what we will never know is how many other Canadians experience problems but do not get around to informing us about them. A unilingual sign on government property may well irritate a hundred people even if only one sits down and writes us a letter about it. In other words, it is pretty clear that, for every complaint we receive, there are many violations of the Act which go unreported if not unnoticed. What all this means is that the 1,000 plus complaints, far from being a sign that all is well in language land, are symptomatic of a larger disease that so far has defied all attempts at a cure.

The truth of the matter is that year after year exactly the same kinds of problems continue to crop up in the same context, in the same way, and even in the same places.

Why?

The answer is simple enough in theory, but complicated in human terms. While major improvements have undoubtedly been realized since the Act was passed, its ultimate fate depends on the extent to which a host of individuals believe in it and support it. And the difference between active support and passive obedience (or even passive resistance) is the difference between success and failure.

In our business, sins of omission are the rule. Consider, for example, the director who forgets about the need for a French version of a departmental publication until the English version is ready for release. Or the central agency that issues a directive on better service to the public and says nothing about language of service. Or the manager who accepts barely readable French because quality control is not his business. Or the person-

¹A full statistical breakdown of complaints is given in Appendix E.

nel officer who fails to consider, that a job applicant would like to interviewed in his own language. These are petty offences no doubt, unless you happen to be on the receiving end. But petty or not, they reflect malaise which is altogether too widely prevalent and which will not cease plague us until a much more vigilant attitude prevails throughout the Public Service, starting at the top.

A Few Tidbits

Tradition requires that we offer our readers a few of the more tempting morsels from the annual bag of complaints. This year we have once again selected complaints which we hope illustrate interesting or difficult situations or problems whose significance is greater than the complaint itself suggests. We have grouped them under three headings:

- Acts of symbolic importance;
- Problems and solutions;
- Language and public servants.

Acts of symbolic importance

These are occasions when failure to comply with the Act represents not only a failure to provide service, but an omission of symbolic significance as well. The complaints referred to here illustrate the importance of that symbolism and the need to avoid giving offence through the careless use of language.

File No. 6638

The naturalization ceremony is of great symbolic significance. It is therefore particularly important that it should make appropriate provision for the use of both official languages.

We received a complaint describing the proceedings before a citizenship judge during which neither the judge nor the clerk was able to speak French.

The Secretary of State's Department is responsible for the administration of such ceremonies, and citizenship judges are appointed by the Governor in Council pursuant to Section 25 of the Citizenship Act. At the time of the complaint, there were approximately 35 such judges, but none east of Moncton or west of Toronto was bilingual.

There was no doubt in our minds that citizenship judges should be able to express themselves in both languages. We therefore asked the Privy Council Office to study the matter of including knowledge of English and French in the criteria used for appointing such judges. The question is still under review.

We also asked the Secretary of State's Department to examine the possibility of including knowledge of English and French as a requirement for the position of clerk in the naturalization ceremony. Although the Department has not yet announced the specific measures it will be taking, it does agree that clerks should be able to read and write both languages and should, during the naturalization ceremony, be able to make a short verbal presentation in English and French. A brief bilingual text would be prepared and the Department would assist unilingual clerks with their pronunciation.

File Nos. 7203 and 7242

As with the preceding complaint, the two that follow deal with the use of the official languages in situations where symbolism and Canada's bilingual image are important. In both cases, complaints could have been avoided if a little more attention had been paid to the need to use the right language in the right place.

A Canadian working abroad informed us that the local Passport Office had not only filled out his infant son's Certificate of Canadian Citizenship in English but had also forwarded it under cover of a letter in English, although it should have been quite clear that the family was French-speaking.

The Department of External Affairs admitted that a mistake had been made. The application for the certificate had been completed in French, and had been sent to Ottawa to the Department of the Secretary of State, which should have issued the certificate in that language. When the English certificate was received at the mission abroad, the error was not caught and, in keeping with current practice, the letter of transmittal was written in the language of the main document.

A new certificate in French was issued immediately at the request of the mission, which forwarded it to the complainant. The Department of External Affairs promised to remind all missions abroad that, in transmitting applications to the Secretary of State's Department, they should indicate the official language in which applicants wish to receive their documents. We urged both Departments to work together to prevent such occurrences in the future.

A final incident involved a Canadian journalist who expressed surprise to our Office that immigration officers at Vancouver International Airport had been unable to communicate in French with visitors to the country, many of whom knew no English but spoke French as a second language. Moreover, signs in the immigration area were in English only.

We raised the matter with the Canada Employment and Immigration Commission, which countered that at the time of the incident two bilingual immigration inspectors had been on duty, as well as a bilingual supervisor and other staff members able to speak French to varying degrees. In an emergency, assistance could have been provided by bilingual customs officers stationed nearby. We pointed out that, given all this language capacity, we were at a loss to understand why those concerned failed to give bilingual service.

The Commission subsequently informed us that bilingual signs had been installed in the immigration area, and that it had taken measures to make unilingual inspectors aware how to proceed in such circumstances, and on whom they could call for help when required.

These vexatious incidents could stand on their own as examples of bureaucratic negligence. They are, in addition, surpassing illustrations of the theme of our little homily. Departments and agencies having a wide range of contacts with Canadian travellers and a foreign public carry an additional

responsibility in terms of the *Official Languages Act*. They bear witness to the values of the country they represent and they should therefore proclaim our commitment to respecting the language rights of our citizens.

Problems and solutions

Solutions don't come easy to the bureaucracy. Both Air Canada and Customs and Excise have now experienced the advantages of identifying bilingual counters. The Post Office, too, has started to introduce a system to help members of the public find the wicket at which they will be served in the language of their choice. One wonders why the idea took so long to catch on, and whether it will even be applied systematically throughout the Service. In the meantime, the reader will observe that the problems involved are not getting any less complicated or easier to sort out.

File Nos. 6194, 6291, 6292, 6294, 6581 and 6944

The following Post Office complaints illustrate the skein of bureaucratic red tape that often has to be untangled before the public and the government employee can meet at a wicket, communicate in the same language and each have his language rights respected.

A correspondent asked for stamps in French at an Ottawa post office but the wicket clerk was unable to provide service in that language. The clerk motioned to the customer, who had already waited his turn, to queue up at another wicket, where the customer was eventually served.

Since this complaint was far from the first of its type that we had received, we suggested that the Post Office should consider using the same system in the Capital as the Montreal post offices, where signs had been installed to identify wickets offering service in French, English, or in both languages.

Nine months later, we finally received confirmation that the signs had arrived. Subsequently, the Post Office observed that, due to the particular layout of the postal station, customers were usually unable to see the signs on the counters. It therefore decided to install signs with larger lettering which would be more visible to the public.

Not surprisingly, the story does not end there. Individuals working in Hull later complained that, at one of the wickets in a postal station located in a federal building, a handwritten notice to the effect that service was available in French only had been posted over the official sign offering service in either language.

The Post Office admitted that the root of the problem was the identification of bilingual positions. After a great deal of toing-and-froing, the wicket question now has an official counter sign indicating that service is available in French only. All handwritten signs have been removed. Moreover, formal instructions have been given that this wicket must never be the only one open, in order to ensure that the office will always be capable of offering bilingual service. All this by way of illustration of the fact that there are simple, straightforward ways of ensuring that the customer knows what to expect after waiting in line. No doubt the solution is obvious, but it is still important insofar as it leads to problem-free encounters between federal employees and the public they serve.

The resolution of these complaints clearly did not call for more than a modicum of ingenuity. The only surprising element was the snail's pace at which the bureaucracy moved in the circumstances. Indeed, it is embarrassing to have to remind departments and agencies over and over again that a little innovation and common sense would go a long way toward preventing such occurrences, especially if the lessons learned on one occasion, or in one area, are used elsewhere and not forgotten.

Language and
public servants

In 1978, we received numerous complaints and queries from federal employees about how the Act, with its declaration of equal status for the two official languages, affected their language of work. Furthermore, to no one's surprise, the whole bilingualism bonus fiasco created considerable resentment, both when it was introduced and later when the news broke that it would disappear in 1979.

The language entitlements of federal employees are an important element of language reform—and perhaps the most difficult to deal with. The following selection of complaints may give some inkling of the complexity of the task still facing government administrators.

File No. 6486

It is important that a candidate seeking a position in the Federal Government be able to use the language of his choice when being interviewed. In the following case it appeared to us that a candidate had been subject to pressure to use his second official language at a job interview, and had therefore been denied his rights in the hiring process.

We received a complaint from a federal employee who had applied for a position with the National Energy Board. He alleged that during a telephone conversation to arrange an appointment for his interview, the staffing officer had asked him whether he would mind being interviewed in English. Although he had specified in his application that he wished to be interviewed in French, he agreed to an interview in English because he did not wish to cause the selection board any embarrassment. He was therefore interviewed in English.

The National Energy Board admitted that a member of its staff had called our correspondent but said that the latter had been informed that he could be interviewed in either language, and had replied that an interview in either language was acceptable. The Board stressed that no pressure had been placed on the candidate to be interviewed in English and that a selection board with bilingual capability had been set up.

Inquiries revealed, however, that the staff member who had called the employee was in fact unable to speak French. Furthermore, because only English was used in the telephone call, the candidate had been given the impression that English was the principal language to be used during the interview.

The National Energy Board assured us that its personnel office had the necessary bilingual capability to provide adequate service in both languages. However, the complaint prompted it to ensure that bilingual staff

were assigned to duties requiring the knowledge of both languages so that incidents such as this one could be avoided.

File No. 7344

The question of language proficiency should play a part in the selection process and should be considered along with all the other personal and professional skills of an applicant for a job in the Public Service.

A bilingual public servant wrote to us questioning the decision by the Public Service Commission to eliminate from the government-wide computerized personnel form information concerning employees' level of competence in their second official language. In the opinion of our correspondent, the change discriminated against bilingual public servants whose linguistic accomplishments were ignored in the selection process.

The Public Service Commission argued that the revision of the form was not prejudicial to public servants of any language group. Unilingual and bilingual employees had the same right to compete for bilingual positions that were being staffed on a non-imperative basis. According to the Commission, prior knowledge of the applicant's language capability was therefore not necessary during the selection process.

Since this matter did not constitute an infraction of the Act, we were unable to pursue the specific complaint beyond informing the complainant of the explanation provided by the Commission. The reader will be aware, however, from earlier pages of this *Report*,¹ that we cannot agree with personnel policy which excludes language proficiency from playing a part in the selection process for applicants for bilingual positions. Indeed, it is our view that any such policy will inevitably be honoured more in the breach than the observance, or will result in ludicrous situations in which the authorities insist that an assessment of the candidates' knowledge of both official languages is not relevant in a competition for a bilingual position.

File Nos. 6529 and 6875

The saga of the bilingualism bonus is best quickly forgotten. We learned from the beginning that the programme was costly, inconsistent with Government's own official languages policy and divisive in terms of morale.

Consequently, we were not too surprised when we received a number of complaints indicating dissension among public servants as a result of the bonus. Employees began to measure the linguistic requirements of their positions against those of their colleagues with an \$800 yardstick. The re-identification of the linguistic requirements of all positions within the Public Service caused frustration to some, who saw the bonus slip between their fingers as their positions went from bilingual to unilingual. On the other hand, employees who had for years been trying unsuccessfully to have their positions identified as bilingual, because they did in fact use both languages in their work, were doubly angry that they did not receive the bonus.

¹ See Part I, pp. 15-16.

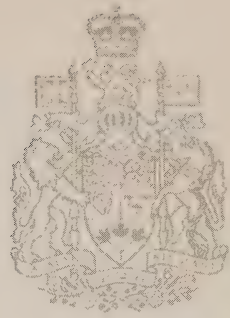
One situation was particularly puzzling: it concerned a reviser of English and French scientific documents. Although she did not meet the requirements of her position in French, she nevertheless received the bonus because she occupied a bilingual position. Her colleagues, who were competent in both languages, alleged that this was unjust on the grounds that they had to do part of her work. The department explained that the level of bilingualism needed for this position had recently been raised and, although the employee did not meet the revised language requirements, she had incumbent rights and was therefore properly receiving the bonus in accordance with Treasury Board policy.

To say the least, this practice seemed to us contrary to any sensible administration of the official-languages programme and discriminatory against certain bilingual public servants. We therefore asked the Treasury Board Secretariat for confirmation that it was in accordance with its official-languages policies. We also asked for information about the number of such cases, and what measures the Secretariat planned to take to correct this anomaly.

The Secretariat admitted that anomalies of this kind did occur when the linguistic profile or level of a bilingual position occupied by a qualified employee was raised. If the employee had been receiving the bilingualism bonus before the profile was changed, he would continue to receive it. They added that if a bilingual position was filled by an employee not meeting the language requirements, the department must in any case make other administrative arrangements to meet the needs of the position.

It went on to say that some 7,000 employees did not meet the linguistic requirements of their positions but had the right to receive the bonus. This problem had apparently been exacerbated by recent re-identifications of positions which had raised language requirements in a number of instances.

It is not difficult to detect here yet another of the many curiosities of the bilingualism bonus affair. However, it seemed pointless to pursue the matter once we learned that the Government had decided to withdraw the bonus. We do, however, very much intend to follow up on the question of "non-bilingual bilinguals" before this latest flight of fancy puts the Government's programme even deeper in the mire of confusion and misunderstanding.



PART VI

Federal Institutions: A Closer Look

One of the duties of the Commissioner of Official Languages is to provide Parliament and other interested parties with a yearly assessment of how federal institutions are complying with the Act.

Starting with this *Report*, we have decided to present a more systematic evaluation of a broader range of departments and agencies. Some institutions will continue to be the subject of detailed audits—much in the spirit of the special studies procedures followed by our Office since 1971—but most will be examined on a more selective basis. Our intention is to conduct a complete review of the official-languages situation in federal institutions over a five-year period.

In this transitional year, we have reviewed 64 institutions and our assessment covers four major topics:

- implementation of the official-languages programme and efforts made to promote language reform;
- quality of services to the public;
- equitable participation of both language groups, and language of work;
- number and nature of complaints, and the manner in which institutions have resolved them.

Various methods have been used to gather data for these assessments. In particular, information has been obtained from:

- special studies on individual departments or on specific problems;
- examination of the follow-up given to recommendations made by our Office over the past four years;
- review of the complaints lodged against institutions, and the results of investigations carried out by our Office;
- analysis of information received from departments and agencies on the systems and procedures they use for implementing the *Official Languages Act*;
- examination of data received from the central agencies;
- observations made during visits to departmental headquarters and regional offices to verify information provided and to check on various matters relating to compliance with the Act;
- analysis of the departmental official-languages plans submitted to Treasury Board.

With respect to the distribution of special study and audit reports, we have come to the conclusion that it would be useful to make the results of our investigations more accessible. As a result, while we will continue in future to provide copies of our reports to the Clerk of the Privy Council and senior management of institutions that have been studied, Members of Parliament and other interested parties will also be able to consult them through the Library of Parliament, at our Ottawa office and at our regional offices in Winnipeg and Moncton.

Agriculture

Since our 1975 special study, Agriculture Canada has made considerable progress toward compliance with the *Official Languages Act*. The Department still has a long row to hoe, however, particularly with respect to monitoring mechanisms, bilingual service to the public in some regions, availability of French-language work instruments and Francophone representation in various job categories.

The size of the Department (more than 10,000 employees) and its considerable organizational and geographic decentralization require the establishment of monitoring systems to ensure implementation of its policy. Some of this machinery already exists, such as the Special Committee on Official Languages and the Official Languages Division; and other mechanisms have been provided for in the Department's official-languages plan, made public in the autumn of 1978.

Treasury Board directives require federal institutions to provide bilingual services in a certain number of areas. To the Department's credit, it has increased the number of prescribed bilingual regions so as not to deprive smaller minority groups of services in their own language.

It is the Department's intention to issue 90% of its publications simultaneously in both official languages by the end of 1979, and practically 100% by the end of 1983. We can hardly call the Department quick off the mark, however, since our Office pointed out many problems in this area in our 1975 study.

In order to be able to work in his own language, a public servant must have access to documentation in that language, including reference works and departmental libraries. It is therefore important that the number of works in French related to the Department's areas of competence should be increased by the end of 1979, as provided for in its official-languages plan.

There is no doubt that in order to achieve a more equitable linguistic balance, the Department must make a conscious effort to increase the number of its French-speaking employees and encourage its present staff to take more advanced language training.

At the senior management level, only five persons have French as their first official language. In other categories, French-speaking employees account for less than 20%—for example, they represent only 13.5% in the important scientific and technical categories. Only half the employees in bilingual positions have the necessary language proficiency (966 out of 1949), even though the language standards themselves appear rather low.

Our Office received ten complaints against Agriculture Canada in 1979. Most of them concerned unilingual English signs in various buildings, including those of the Experimental Farm in Ottawa. The public also noticed that many plants at the Farm were labelled in English and Latin, but not in French. The Department was rather slow in settling some of these complaints since they often required the intervention of a third party, for example the Department of Public Works in the case of signs.

Air Canada

The annual evaluation of Air Canada's situation vis-à-vis the *Official Languages Act* always presents a problem, for it is difficult to strike a balance between a fair assessment of the numerous efforts the Company has made and a statement about its continuing shortcomings.

As regards language of service, Air Canada has responded well to the Commissioner's request, reported last year, for improvements at Ottawa International Airport. It has decided to set up bilingual counters as a temporary measure until all its staff (of which some two-thirds are bilingual at this time) are able to operate adequately in both languages. This system has been in operation for six months and the results are on the whole encouraging.

On the other hand, several services are still inadequate. For instance, Air Canada's bilingual capability is weak, non-existent or poorly utilized at many airports in the West, in Ontario (Toronto, Thunder Bay, Timmins, North Bay and Sudbury) in New Brunswick (Fredericton and Saint John) and at a number of southern locations (Bermuda, Freeport and Nassau). In these airports, where bilingual capability is limited, the Company must find means of indicating that service is available in both languages from clearly identified bilingual employees.

Directives regarding obligatory in-flight announcements are now observed more closely. Other announcements by pilots and cabin crews continue, however, to present problems. Some flights which are supposed to have bilingual personnel on board do not, and French-speaking passengers are unable in such cases to obtain service in French.

The Company has taken a number of steps to improve the position of French as a language of work. The Board of Directors adopted a new and more explicit policy in August 1977, and guidelines concerning language of service, administrative communications and language of work have been issued. In September 1978, management established equitable representation of both language groups as a specific objective, with a view to remedying the existing situation in which only 17% of its employees are French-speaking.

The Company has increased the number of bilingual positions to be staffed by applicants who are already bilingual and has set an 18-month deadline for incumbents of other bilingual positions to learn their second language. It has also improved its internal procedures for monitoring compliance with the Act and has extended them to cover a number of aspects relating to language of work.

With respect to language of internal communications, progress has been made in the use of French as an operational language in the Eastern Region and at the Dorval/Mirabel in-flight services base. However, there are still sizeable difficulties. A number of headquarters units are incapable of communicating regularly in French with the Eastern Region and the Dorval/Mirabel in-flight services base, and the Company refuses to hire unilingual

Francophones. In addition, Air Canada must also revise its staffing procedures to ensure that Francophones are interviewed in their own language for purposes of hiring and promotion.

At Headquarters, progress has been made in translating work instruments and in improving the level of bilingualism at the supervisory level. However, much still remains to be done, particularly in more technical areas such as maintenance and aircraft operations.

The Company still appears to relegate the *Official Languages Act* to the background in dealing with problems such as pilot communications and the assignment of unionized personnel. It has a tendency in these areas to give more weight to commercial requirements or to certain clauses in collective agreements. While recognizing the commercial interests of Air Canada and its need for harmonious labour relations, the Commissioner cannot agree that fundamental requirements of the *Official Languages Act* should continue to be ignored because of other factors of interest to the Company or to employee associations.

Air Canada was the subject of 91 complaints in 1978, up from 85 in 1977. Half of these were settled during the year. They related primarily to the lack of bilingual services at check-in counters, boarding gates and on aircraft; unilingual announcements in airports and on aircraft, and to unilingual internal communications.

Atomic Energy of Canada Limited

This Crown corporation has developed the programmes it needs to meet the requirements of the *Official Languages Act*, but the number of people assigned to work on them seems too small to implement them effectively. In addition, the deadlines set seem very far in the future and the monitoring system inadequate.

The Corporation has assured us that it is able to serve the public in both official languages in matters of correspondence, forms, publicity material, school exhibits, lectures and films. The same is reported for office reception services in unilingual areas outside Quebec. However, scientific and technical documents usually exist only in English and no improvements, it seems, are planned in this area.

The following figures are eloquent testimony to the number of Francophones working at AECL: of a total of 5,973 employees, only 404 (6.8%) are French-speaking; in the engineering, scientific and administrative group they amount to only 1.3%. At Headquarters, the imbalance is less striking: here, 23% of employees in the commercial products and heavy water group are French-speaking, as are 14% in the engineering, scientific and administrative group.

One can guess easily enough from the foregoing the small part French plays in communications between Headquarters and the regional offices. The

Corporation's management is aware of the situation and has stated that it intends to make improvements by hiring more French-speaking scientists.

No complaints against AECL were received this year.

Auditor General

English is the traditional language of accounting and auditing in the Federal Government. This means that the Office of the Auditor General must deal in English with most of its clientele; as a consequence, it has proved difficult to establish a linguistic climate favourable to French-speaking auditors who wish to work in their own language. In view of this special situation, we are particularly pleased to note the progress made by the Auditor General's Office, which is now able to provide adequate service in French to the institutions that wish it and includes more than 25% Francophones among its regular staff.

The percentage of French-speaking employees in the scientific and professional category is much lower, however, especially at Head Office where they account for only 17% of the staff in that category. Moreover, the heavy dependence on professional staff borrowed largely from private English-speaking firms has not encouraged a linguistically balanced work environment or improved the Office's institutional bilingualism.

The Office's French-speaking capability is concentrated in the National Capital Region and Quebec, with the exception of three bilingual positions in Halifax. In the National Capital Region, more than two-thirds of the employees in the scientific and professional category are considered to be bilingual and in Montreal this proportion is 60%. However, the level of proficiency in French required for their positions does not seem to be very high, which may explain the fact that French-speaking public servants in Ontario and New Brunswick often feel obliged to communicate in English with the Office's auditors.

For all the reasons outlined above, barely half of the French-speaking auditors manage to work mainly in French. In addition, they have to overcome a number of internal obstacles including the need to communicate in English with their English-speaking colleagues, the lack of suitable French terminology for the Office, and work instruments conceived and often drafted only in English.

In view of the strong influence which the Auditor General exercises in the field of financial management within the Federal Government, his Office ought to become a model and source of encouragement for others as regards the use of the two official languages in this sector. For this reason, we conducted a special study of the Office and made various suggestions and recommendations relating to the completion of its official-languages policy and plan, the distribution to staff of information on the requirements of the Act, the rights and responsibilities of employees, and the mandate of the Official Languages Branch. Other recommendations dealt with the

recruitment of Francophones, improvements in the operations of uni working in French, and the question of equal access to training and development programmes in both official languages.

The Auditor General has on the whole welcomed our recommendations and is preparing to implement them.

We received no complaints about the Auditor General's Office in 1978.

Bank of Canada

The Bank of Canada's objective is to become a completely bilingual institution with bilingual staff in management, supervisory, and public-contact positions. It still has a good distance to go to meet this objective. Its 1978 bilingualism policy is incomplete and pays little attention to several matters relating to service to the public, language of work, and the equitable participation of the two language communities. In fact, it deals almost exclusively with language training, and the Bank continues to have no overall plan for implementing the *Official Languages Act*.

In order to attain its objective, the Bank relies heavily on language courses for its staff. In 1967, it set up its own language school, which at present employs some fifteen teachers. The Bank considers that about half its 31 senior managers and professionals are bilingual, and that one-third of 1,265 operational and administrative staff have a functional knowledge of both languages. It has also developed its own method of evaluating the language capabilities of its employees, but this method is not yet applied systematically.

The Bank considers its bilingual capability sufficient to provide services to its public in both official languages. According to its managers, demand for services in French is high in Montreal, low in Ottawa and non-existent elsewhere. It should be added that, with the exception of the offices in Montreal and Ottawa, bilingual capability in the rest of the organization is almost nil, with only 11 out of 427 employees (2.5%) bilingual.

As regards language of work, French is widely used only in the Montreal office; at Head Office in Ottawa, it is used very little. The unilingualism of many supervisors and the weak representation of Francophones at the senior management and professional levels explains this situation in part. Francophones constitute only 19% of the staff in these categories, where they represent 38% of the administrative and operational category and 41% of the maintenance category. The proportion of Francophones recruited by the Bank in 1976 and 1977 was only 17.5% in the professional category.

The Bank recognizes the need to take a more systematic approach to the above questions and is planning to reassess the situation in 1979.

A single complaint, concerning a unilingual signboard in Halifax, was lodged during the year, and the Bank took rapid steps to correct this shortcoming.

Canada Council

This agency has a considerable bilingual capability. It reports that 84% of all staff are bilingual and that the needs of the public for service in the two languages are being met. All publications are available in both languages; most employees have the opportunity to work in their preferred official language; and simultaneous translation is provided at Council meetings. Training and development courses are offered in both languages.

Francophones represent 63.5% of total staff, and there are roughly the same number of English- and French-speaking managers. However, Anglophones are under-represented in the support staff group. There are few positions requiring only English or French, for 87% of all jobs are bilingual.

Despite its impressive level of bilingualism, the Council lacks a well-developed policy on official languages. At present, there is only a general statement of objectives and a brief description of the official languages situation within the organization. These require further elaboration to give the staff adequate guidance and to eliminate the chance of violations of the Act.

During the year there were two complaints against the Council. One reported incomplete job advertisements in French-language newspapers, and the second alleged that the regional representative in Moncton was not bilingual. The Council took steps to resolve both of them, the first by preparing a revised advertising policy for job competitions and the second by adding a bilingual position to the Moncton office.

Canada Labour Relations Board

During the past year, the Canada Labour Relations Board was able to start on the second phase of its implementation of the recommendations contained in our special study of 1976. The Board prepared and distributed an official languages policy, set up supervision and monitoring procedures for language quality in internal and external correspondence, and staffed bilingual positions at Headquarters and in the Montreal Regional Office.

On the other hand, to round off progress already made as a result of partially implementing some recommendations, the Board will have to have another look at the language training offered to employees. It will also have to improve signage in its offices (Ottawa and Montreal excepted), and render bilingual certain documents and forms in routine use in the organization.

We have noted that the Board has implemented practically all the recommendations of the special study with dispatch. However, before it can say "mission accomplished", it will have to encourage its employees to take training and development courses in the official language of their choice and to use that language at work.

The two language groups are well represented within the various employment categories which make up the limited establishment of the Board (employees). However, it is regrettable that only 29 employees, or 45% of incumbents of the 64 positions identified as bilingual, meet the language requirements of their positions.

The Board complaints score is zero again this year, a fact which is all to credit.

Canadian Broadcasting Corporation

Since completion of our 1976 special study, the CBC has introduced certain reforms designed to give both official languages their proper place within the Corporation. The Corporation's general policy on official languages reflects the willingness of its managers to provide service in both languages and to give employees the opportunity to work in the language of their choice. The various practical measures taken by the Corporation will help resolve many of its linguistic difficulties, but some problems remain.

The administrative organization established to manage the Corporation's official languages programme does not appear to have the necessary resources or authority to carry out its responsibilities. The control mechanisms for monitoring implementation of the Act are also inadequate.

As regards language of service, most of our special study recommendations have been partially implemented. The Corporation still has difficulty, however, in providing certain services, for example with respect to security, parking lots, and its cafeterias, especially when these are provided by private agencies.

With respect to language of work, the CBC has not prepared an inventory of its work instruments but states that all its forms, manuals and policies and statements are available in both languages. English is still the predominant language of work in the Engineering Division in Montreal, and in some cities, particularly in the West, the English network has difficulty supplying service and studios to stations of the French network. Present arrangements are sometimes unfavourable to staff producing French-language programmes and annual employee evaluations are not always carried out in the employee's language.

The CBC was the subject of 17 complaints in 1978. Two of these were unfounded; two others related to lack of service in Southwestern Saskatchewan and the Kapuskasing region; and the remainder concerned signal forms and telephone reception services. These complaints were settled only after substantial delays, and our Office continues, generally speaking, to experience considerable difficulties in obtaining information from the Corporation about matters pertaining to the implementation of the *Official Languages Act*.

Canadian International Development Agency

In 1978, the Canadian International Development Agency continued to make progress in implementing the *Official Languages Act*. It has prepared a policy which is to become official early in 1979, has drawn up a complete action plan, and has strengthened its audit and evaluation mechanisms. In addition, CIDA has provided information on official languages to its managers and other employees, thus correcting a long-standing weakness.

Taking advantage of an internal re-organization and changes in government policies, CIDA thoroughly analyzed its needs regarding service to the public, the use of French and English as languages of work and the representation of each language group on staff. On the basis of this study, it increased the number of bilingual positions and raised its standards of language proficiency. Seventy per cent of the Agency's positions are designated bilingual and, of these, 69% have bilingual incumbents. The Agency must now carefully monitor the effects on service that may result from the rather high number of incumbents of bilingual positions who have exercised their right to remain unilingual: 173 out of 606, or 28.5%. It also proposes to give serious consideration to the question of services provided by third parties during 1979, three years after the deadline suggested by the Commissioner in 1975.

CIDA has a number of advantages when it comes to encouraging the use of both languages as languages of work. English- and French-speaking employees are nearly equal in number (51% and 49% respectively) and they are fairly evenly distributed throughout the various professional categories. Most work instruments are bilingual and two of the Agency's divisions (Francophone Africa and Latin America) work in French. The Agency's study did reveal, however, that it has not yet corrected an anomaly noted by our Office in 1975: Francophones are still frequently obliged to use English, while their English-speaking colleagues can use their first language at practically all times. We must hope that appropriate measures will soon be taken to provide all employees with a more equitable chance to work in the official language of their choice.

One final important point remains: CIDA is currently setting up a job-related language training programme in accordance with its decision ultimately to take over all language training for its officers. Such attention to long-range language reform planning is worthy of mention.

CIDA was the subject of two complaints in 1978. The first dealt with the lack of bilingual security services at Head Office and was promptly solved. The other concerned the status of the languages in a sub-contract, and was still under study as we went to press.

Canadian National

Canadian National has been the subject of two major special studies conducted by our Office: one, on a national scale, in 1972, and the other, in

1976-77, relating to language of work in the St. Lawrence Region. As a result of our recommendations, the Company took a number of steps to ensure better compliance with the *Official Languages Act*.

In 1978, the CN prepared a language policy based on sound principles and distributed it widely among its employees. The directors of various departments are now held responsible for its implementation and report progress to the Vice-President, Industrial Relations and Organization. However, we continue to regret the fact that there is no system for monitoring bilingual services to the public. Furthermore, certain clauses in collective agreements continue to make it difficult for CN to implement the *Act* effectively (see Part II, The Employers).

As a result of its various services and business interests (telecommunications, hotels, trains and ferries), Canadian National deals with a very large and exceedingly widespread clientele. According to the Company, bilingual service is provided at all main stations on the transcontinental route from Halifax to Vancouver. At other stations, service in the minority language is provided by means of a long-distance telephone system, which is advertised in newspapers and telephone directories.

The bilingualism of its telecommunications service improved in 1978 after re-organization of the office responsible for French-language telegrams and after an advertising campaign was conducted to make the bilingual service better known to the public. Even though contracts between CN and concessionaires and sub-contractors require that the latter provide the travelling public with service in both official languages, the Company has monitoring procedures designed to show whether the terms of these contracts are being respected.

The Company has advised its employees of their right to communicate internally in the language of their choice. Moreover, it provides them with training courses in both official languages. New work instruments appear simultaneously in both languages and the translation of existing documents is continuing.

At Headquarters in Montreal, Francophones represent 14% of the staff at the senior management level, 25% at the intermediate level and 32% at the junior level. In the St. Lawrence Region, Francophones represent respectively 72%, 72% and 74% of the staff in these categories. Elsewhere the staff is largely Anglophone.

In 1978, Canadian National was the subject of 60 complaints, 27 of which have been settled. The complaints related primarily to passenger service, telecommunications, the CN Tower in Toronto, hotels and CN ferry service. With the exception of a few complex cases, complaints currently under investigation should soon be satisfactorily resolved. In general, the CN was quite co-operative, although it is sometimes rather slow and even reticent to provide us with all the details we require for our investigations.

Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission

The CRTC has a relatively small establishment (460 people). Most employees are located in the National Capital Region, but ten or so work in Halifax, Montreal and Vancouver. The Commission's position in the official languages field has always been, and remains, good.

Anglophones and Francophones are represented almost equally within the organization. However, Francophone participation is rather weak in the scientific and professional category (economists, sociologists, statisticians, auditors, engineers and data processors).

The Commission has 268 bilingual positions, 58.1% of its total number. At present, 232 incumbents of these positions have the required language knowledge.

The CRTC strives to foster the use of both official languages at work. However, in the field of data processing, the production of work instruments in French is taking a long time, a situation which clearly affects the data processors' language of work. Because of this, the Commission should complete translation of its work instruments as rapidly as possible.

As a result of the sole complaint received in 1977, which criticized the fact that reports of hearings were not available in French, the Commission has decided to publish such reports in the language used by those appearing before it and, on request, to supply translations. Simultaneous interpretation is available for hearings throughout Canada.

In 1978, our Office received five complaints against the Commission. Two concerned service to the public: documentation and telephone reception. The Commission reacted well by offering adequate explanations and taking remedial action. Two other complaints of a more technical nature dealt with the transmission of the programmes of the Toronto French-language television station CBLFT. One of them has been settled; the other, more complex, is still under study. A final complaint, recently received, concerns the failure to publish certain advertisements in a French-language weekly.

Canadian Transport Commission

During 1978, the Canadian Transport Commission prepared its official languages policy and guidelines, and established mechanisms to enable senior management to monitor and evaluate implementation of its policy.

The Commission has assured our Office that it respects the language of the client in its dealings with the public. Thus, when sending out notices of hearings, it informs participants that they may be heard in the official language of their choice in regions where demand is extensive and that interpretation services can be provided in other areas.

The Commission's Francophone staff members are located mainly in Quebec and in the National Capital Region. In total, they represent a quarter of the organization's employees (210 of 835), but only some 18% at the senior level.

Although more than half of the Commission's employees have at least some knowledge of French, it would appear they do not often use it as a language of work. More than a quarter of those occupying bilingual positions (109 of 462) are unilingual. This would explain why translation is almost exclusively from English to French. We note, however, that translation of major work instruments is under way, which may make it possible for Francophones to work more often in their own language.

The Commission was the subject of only three complaints in 1978. These dealt with the poor quality of a letter in French, the receipt of unilingual English documents by Francophones, and a question as to the need to translate all of the Commission's decisions into French. The Commission was quick to correct the first two situations and to explain, with respect to the third, that the law required its decisions to be translated.

Central Mortgage and Housing Corporation

Central Mortgage and Housing Corporation has a sound official language policy and has devised methods of informing all employees of its requirements. Since 70% of its 3,400 employees are in regional or field offices across the country, one of its major tasks is making sure that this corporate policy is consistently applied throughout the organization. The Corporation recognizes that its official languages monitoring procedures need to be improved and is evaluating proposals for a system which would provide the information it requires. If approved, this system could be fully operational within 18 months.

Although it is the Corporation's policy that bilingual services should be offered to the public at all regional offices except in British Columbia, it is not yet capable of responding spontaneously to inquiries in the official language of the minority in most areas. The organization's intent to rectify this situation is evidenced by its position identification programme which has resulted in 28% of its positions being identified as bilingual, 56% as English essential, and 18% as French essential. All senior executive positions are designated bilingual and all but two of the incumbents have met the requirements.

Employees are encouraged to perform their duties in the official language of their choice, and the Corporation provides bilingual manuals, policy directives and internal news bulletins. Simultaneous translation is available at general sessions of the annual managers conference, and bilingual workshops have been introduced. Participants at routine meetings can increasingly use the official language of their choice. The Corporation has its own language training and translation facilities.

The Corporation provides opportunities for employees of both linguistic groups to participate in the various aspects of its operations. According to current information, 46% of its employees are Francophone, and this proportion is generally reflected in the composition of the staff at Head Office and in all occupational categories (including the senior executive category).

The past year has seen an increase in the number of complaints received (nine in 1978 as compared to three in 1977). Most of them related to the quality of French in correspondence and office identification signs. The Corporation's efforts to settle these complaints have been excellent.

Communications

In the past year, the Department of Communications has put the finishing touches to its bilingualism policy, reviewed the language requirements of its positions, improved the bilingualism of its reception services and made public an implementation plan for its official languages policy. It has, however, been rather slow in responding to certain recommendations of our 1976 special study. Of 37 recommendations, some 20 have been implemented, but 17 others concerning language of service and language of work have only been partially dealt with.

In Western Canada and Ontario, service in French is provided through the long distance telephone network, a procedure which was found necessary because only 11 of 527 positions in these five provinces are bilingual. In the Quebec and Atlantic Regions, the number of bilingual positions appear sufficient to ensure service in both languages. However, the language requirements of the Department's bilingual positions would appear to indicate that services of equal quality in both official languages are improbable, since only 17% of such positions require a high level of oral proficiency in French. Moreover, only 60% of the incumbents of bilingual positions meet the language requirements of their positions. In order to resolve these problems, the Department should seriously consider increasing the number of bilingual positions in areas where there is an appreciable demand for services in both languages and raising the level of proficiency in French required for bilingual positions.

The language of work in the Department is French in Quebec and almost exclusively English in the rest of the country. The Department recognizes that 85% of all internal communications in the National Capital Region are conducted in English, even though 280 of the 1,303 employees are French-speaking. It will certainly not be possible to change this situation until the Department provides fully bilingual work instruments, encourages the use of French in internal communications and designs and implements an effective monitoring system to ensure compliance with the letter and spirit of the Act.

Although Francophones make up 24% of the Department's staff, it should be noted that they are poorly represented in the scientific and professional category (11.5%) and in the technical category (20.2%).

Twelve complaints were lodged against the Department in 1978. Nine of these concerned unilingual telephone operators or receptionists; one relat-

ed to the Department's advertising policy; and another to changes in departmental directive regarding the language knowledge required to obtain radio operator's certificate. The final complaint concerned a unilingual document and is still being investigated. The Department has been most co-operative in settling these matters.

Consumer and Corporate Affairs

Since our Office's special study in 1975, the Department has made considerable progress. For example, it has revised its official languages policies, taken positive action in a number of areas, created a monitoring committee and established an information programme to make the spirit of the Act more widely understood.

The Department believes it has reached a level of institutional bilingualism which enables it to provide adequate service to consumers, manufacturers and the general public in both official languages. Its publications are issued simultaneously in French and English; language standards in correspondence are maintained by editor-revisers and correspondents receive replies in their own language; and all employees have received a bilingual glossary to assist them in answering the telephone in both languages and directing calls appropriately.

Thirty percent of the Department's employees are French-speaking, but Francophones represent only 3.6% of senior managers and 9.7% of the scientific and professional group, while the administrative support category is 45% French-speaking. The percentages of Francophones located in various regions are as follows: Quebec, 94%; National Capital Region, 32.8%; Northeastern Ontario, 10.7%; other locations in Ontario, 2%; other regions, 2.8%. The Department has designated 1,212 bilingual positions and 1,045 of these are occupied, although 279 incumbents do not meet the language requirements.

Given these factors, it is not surprising to learn that some offices in Ontario and Alberta are unable to offer service in French. As a corrective measure, the Department assures us that it is prepared, if expressly asked to do so, to send a French-speaking employee to each of the regions involved.

In general, French does not play a significant role as a language of work in the Department. The Department should recognize that it is possible to provide service in one's second official language, in compliance with the Act, and still work in one's own language, and this should be made clear to all departmental personnel.

Twelve complaints involving the Department were brought to the Commissioner's attention in 1978 and seven were settled by year's end. Most dealt with unilingual packaging or labelling.

Corrections Services of Canada

In the summer of 1977, the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Service—not to be confused with the National Parole Board—were combined to form the Corrections Services of Canada. The purpose of the merger was to foster a better co-ordination of services to offenders during and after their terms in penal institutions.

The Corrections Services have a staff of approximately 10,000 employees in more than 50 federal penal institutions and some 50 parole offices across the country. Present and former inmates of these institutions constitute the main clientele of the organization as regards the application of the *Official Languages Act*. The provision of services within penal institutions presents two specific issues which the organization must take into account. First, inmates must obviously rely on the personnel of these institutions for most basic services, and because of the special nature of their relationship, some inmates may be hesitant to lodge complaints; the Services must therefore take extra pains to adhere closely to both the letter and spirit of the Act. Second, the ratio of one language group to another within a given institution may be different from that of the surrounding population; therefore it is sometimes necessary to establish an adequate bilingual capability even in areas which are generally considered to be unilingual.

Management has recognized these distinctive characteristics and is also aware of the fact that service to offenders in both official languages is not adequate at this time. To help remedy the situation, a policy has been approved which clearly establishes offenders' rights to services in the language of their choice. The policy further states that essential services—those involving personal contact between an offender and a professional—must be provided in the official language of the offender, regardless of the level of demand in that language within the institution. Additional services—mainly programmes aimed at re-integrating the offender into society and developing his personality and skills—will also be provided in the language of the offender. The manner in which this is done will, however, vary according to demand. In general, the policy appears to be sound and, if properly implemented, will no doubt help to ensure that inmates receive services in the language of their choice.

A policy is also being prepared regarding the language of work. At present, most documentation is available in both official languages and the remainder is being translated. The ratio of English to French employees is roughly 70:30. Management has nevertheless recognized that it faces a distribution problem: at present, well over 95% of the Francophone employees are in Quebec and Anglophones represent as high as 99% of employees in some other parts of the country. While it is obviously normal to have more Francophones in Quebec and more Anglophones elsewhere, such heavy concentrations cause problems, particularly since, as noted above, the language composition of the inmate population of institutions may well differ from that of the general population of the surrounding area.

This year, four complaints regarding medical and psychiatric services in Vancouver and educational services in Quebec were handled promptly. Indeed, the Services took a very positive attitude in dealing with these complaints. This same attitude was evident in the plan it presented to implement the 17 recommendations our Office made last year following a complaint from British Columbia (cf. *Annual Report*, 1977, pp. 94-97). Seven of the recommendations have been implemented; seven more are well under way; and the final three are still under study.

In spite of a positive attitude on the part of management, there is nevertheless considerable room for improvement. Francophone offenders outside Quebec still do not receive services comparable in quality to those offered Anglophones within that Province. The Corrections Services of Canada are, however, aware of the problems and are seeking solutions to them.

Crown Assets Disposal Corporation

This is the first year we have evaluated this agency, which has only 75 employees. We were pleased to find that it takes language concerns very seriously. The Corporation's official-languages policy is clearly stated and the action planned for the coming year should enable it to meet its major language objectives, provided appropriate monitoring measures are instituted.

The Corporation is aware of the importance of serving its public in both official languages, and its level of institutional bilingualism should enable it to provide services to each group in the appropriate language. All positions in the Corporation are bilingual but it has not yet been determined whether all incumbents meet the stated language requirements. The Corporation assures us that telephones are answered in both official languages throughout the country, that its advertising is bilingual and appears in the media used by both linguistic groups, and that all senior managers can work in both official languages.

The fact that 42% of the staff is French-speaking permits an equitable use of French within the organization. French is the major language of work in the National Capital Region and in Montreal, and all French-speaking employees are located in these areas. The Corporation's policy is that all general memoranda must be issued in both official languages, regardless of where offices are located.

No complaints were lodged against the Corporation in 1978.

Economic Council of Canada

The clientele of the Economic Council of Canada is divided into two groups—readers of its publications and annual reviews, and economic researchers who have more or less frequent contacts with its staff.

The Council publishes an *Annual Review*, a *Bulletin* and a number of economic studies. The *Bulletin* is issued in a bilingual format and all other publications are normally printed simultaneously in separate language editions. The Council also publishes a discussion paper series, made up of working documents dealing with research in progress. These are issued in the language of the author with an abstract in both official languages. If the material in these documents becomes part of ongoing Council activities, it may later be included in a Council report in an abridged, modified or revised form and published in both official languages.

The Council has recently identified a number of bilingual positions in order to maintain its capability to meet the language requirements of direct contacts with the public. Out of a total of 830 positions, 51 have been identified as bilingual. At present, 21 incumbents meet the requirements of these positions and 12 more are awaiting language tests.

Internal services are provided in the preferred language of employees and documentation is produced in both official languages. Furthermore, Francophones account for 39% of the staff and are generally well distributed throughout the organization. Despite this situation, figures from the Translation Bureau indicate that, between 1974 and 1975, over 90% of all work translated for the Council was from English to French. This strongly suggests that French is not as yet an active language of work within the organization.

The Council was the object of only two complaints in 1978. The first dealt with the poor quality of the French version of a list of new books and periodicals; the second concerned four unilingual English brochures. The Council took prompt action on both.

Employment and Immigration Commission

The senior management of the Canada Employment and Immigration Commission shows a strong commitment to the observance of both the letter and the spirit of the *Official Languages Act*.

A suitable policy and detailed directives have been distributed to all employees and a control system has been established. In order to determine the language preferences of its public, the Commission intends to conduct a survey in a selected number of offices. In recent months, it has given special consideration to making job offers available in both official languages in its Maritimes offices. This service is already being provided in the Quebec Region.

The Commission is committed to meeting its obligations as regards the language of work. All work instruments are available in both official languages and internal services are provided in the preferred language of individual employees. Measures have also been taken to ensure that all members of the staff are aware of their obligations and rights under the Act.

Official figures indicate that 32.8% of the 21,792 employees of this institution claim French as their first official language and that they are well distributed throughout the various occupational categories. In the National Capital Region, Francophones account for 34.9% of employees; in Eastern and Northern Ontario, 27.3%; and in New Brunswick, 31.7%. Throughout Quebec, they constitute over 95% of the staff; however, since 60% of them occupy bilingual positions, the provision for service in English appears adequate. On the other hand, to ensure an equitable participation from both language groups, an increase in the number of Anglophone employees in Quebec would be warranted. On the Immigration side, only 46 out of 244 foreign service officers claim French as their first official language. Management is aware of this deficiency and hopes to increase the proportion.

In 1978, 62 complaints were lodged against the Commission and all were resolved satisfactorily. Most referred to isolated incidents, mainly at reception counters and telephone switchboards. Over a third of the complaints occurred in areas with large French minorities—Halifax, Moncton, Sturgeon Falls, Sudbury and even Ottawa. Despite efforts to remedy the situation, results were not always as expected, sometimes because of ineffective utilization of bilingual personnel, temporary absences or sudden departure of regular staff. There were instances where directives on communication with the public were not followed and others where detailed directives were lacking. The Commission also appears to have problems ensuring adequate services in French at its Immigration offices at the Vancouver airport and at another office in the city.

Energy, Mines and Resources

As evidenced by complaints lodged with our Office, the Department of Energy, Mines and Resources has trouble meeting the demands of the Francophone public, particularly as regards the issuance of French or bilingual versions of its numerous publications. In order to come to grips with the problem, the Department has now established a review committee to establish appropriate publications policies and procedures.

Problems still exist with respect to language of work. Although a number of documents have been translated, those of a scientific and technical nature are not all available in both official languages. Following the new Treasury Board guidelines on the matter, the Department intends to re-examine all such documentation to determine what material should be translated. One of the main problems it has to cope with is the fact that half of 1,050 bilingual positions have incumbents who do not meet the language requirements of their positions.

Another major problem is the very small number of Francophones in the scientific and professional category. In the National Capital Region, only 6.6% of the employees in this category claim French as their first official language. Furthermore, since only 9.9% of the employees recruited in the scientific category over the past three years were Francophones, the gap is not likely to be closed soon.

Twenty-four complaints concerning the Department were filed with this Office in 1978. Several refer to the lack of French versions of various form letters, reports and publications. A few also mention that receptionists answer the telephone in English only. One refers to unilingual English work instruments and a number touch upon the lack of personnel services in French.

These complaints obviously reflect the fact that, to all intents and purposes, the Department continues to be mainly unilingual English. While they may be answered and *ad hoc* measures taken, no real progress will be made in complying satisfactorily with the letter and the spirit of the Act until a much greater effort is made to improve the participation of the French-speaking community in the work of the Department.

Export Development Corporation

Implementation of the Act within this Corporation leaves something to be desired in terms of language of service, language of work and the participation of the two language groups. The structure established by the Corporation to facilitate language reform does not have the authority it requires for the purpose.

As regards service to the public, the Corporation states that it communicates with its correspondents in the latter's language. However, because institutional bilingualism is in an embryonic stage in certain units, services provided verbally suffer from deficiencies.

Both the operational procedures and linguistic composition of the Corporation are a considerable hindrance to the use of French in internal communications. Employee performance evaluations are too often prepared in the language of the evaluators, which is not necessarily that of the employees in question. Personnel services (salaries and fringe benefits, appeals and grievances, etc.), are not always available in both official languages. Similarly, the thirteen training and development courses offered by the Corporation over the past two years were given solely in English.

There is an evident imbalance at all levels of the Corporation as regards participation of the two language groups. Although 19% of its employees are Francophones, none is to be found at the vice-president and deputy vice-president levels. Two of the three assistant vice-presidents are Francophones, as are 7 of the 29 directors and 24 of the 115 employees in the professional category. There are no Francophones among the 12 highest paid executives of the organization.

It is essential that the Corporation re-organize its method of implementing language reform and take immediate steps to enable it to comply with the Act. The formulation of clear guidelines, establishment of control mechanisms and the existence of an administrative organization with authority to take action are clearly required if necessary reforms are to be carried out.

The only complaint received in 1978 related to the use of an envelope bearing unilingual English wording. Another complaint, lodged in 1977 and concerning the language requirements of a position, was settled during 1978.

External Affairs

In 1978 the Department completed a review of service to the public at missions abroad and established procedures designed to complete capacity to provide bilingual services. The Department's linguistic performance is good and, according to its review, signage is now bilingual, listings in telephone directories usually appear in both languages and bilingual receptionists are hired at posts dealing with a substantial clientele of both language groups.

Providing adequate English and French service at more than one hundred missions around the world is not an easy task, and the Department encounters a number of problems in trying to do so. For example, receptionists recruited locally for their knowledge of the language or languages of the host country do not always have a command of English and French as well. After office hours, visitors are sometimes received by security guards who do not require both languages for their regular duties; and several missions posts depend on only a few persons to provide a wide range of services in both languages.

Within Canada, the Passport Office in particular continues to experience difficulties. Four regional offices have only one bilingual position each and therefore no back-up to maintain continuity of bilingual service. Furthermore, one of the Toronto offices has signs in English only and no bilingual staff to serve the public.

Both English and French are widely used as languages of work within the Department. Most work instruments are bilingual and the major central and personnel services at headquarters are usually available in both languages. Some units such as the Commonwealth Division work in English, but others like the Francophone Institutions Division use French. However, the Department's recent efforts notwithstanding, there remain limitations on the use of French: certain technical services and work instruments are not available in French; job descriptions are sometimes prepared in English only; employment evaluations for Francophones may be drafted in English; and French to English translations take longer than translations in the opposite direction so that Francophones may feel obliged to resort to English in certain cases.

Among all rotational staff who serve in Canada and abroad, Francophones make up 26% of the total. They also represent 39% of non-rotation employees stationed in Canada. Approximately 28% of staff in senior executive or equivalent positions are Francophones, including 33% of the most senior managers at headquarters. It remains the case, however, that

Francophone officers tend to be clustered within specific areas of the Department's responsibilities, while Anglophones are more generally represented throughout its activities.

External Affairs has a total of 1,357 bilingual positions (64%) among its rotational jobs and 1,223 bilingual employees to fill them. In the non-rotational complement, 625 (46%) of the positions are bilingual and 74% of the incumbents meet the language requirements.

There were five complaints involving the Department in 1978. Three dealt with services to the public at missions abroad, the fourth with an inscription on the Canadian passport and the last with unilingual signs and services at a Toronto passport office. One of these complaints, relating to citizenship papers in English supplied to a French-speaking Canadian living abroad, is described in greater detail in the chapter on complaints (see Part V).

Farm Credit Corporation

The Farm Credit Corporation distributed its official-languages policy in April 1978. The policy is contained in the Corporation's *Administrative Services Manual*, and is available to all employees in all locations. It would, however, seem advisable for the Corporation to clarify the sections on language of service in order to provide staff with more adequate guidance. A monitoring system is in place and appears to be functioning effectively.

Although the policy makes no reference to the need for equitable representation of employees of both official language groups, the figures supplied by the Corporation show 72% Anglophones and 28% Francophones in its complement, with Francophones being reasonably well distributed through all occupational categories. This situation should continue, since the hiring figures for the past three years indicate a reasonable mix of Anglophones and Francophones being recruited into all occupational categories.

The implementation of the Corporation's policy rests to some extent on the concept of bilingual regions. The numbers of bilingual positions at Headquarters and in Ontario, Quebec and the Atlantic region are reasonably adequate. However, 19 of 63 incumbents of bilingual positions at Head Office, and eight of 41 in Quebec, do not meet the language requirements of their positions. In the four western provinces, only four out of 263 positions are bilingual and as a result the Corporation is in a weak position to cope with the potential demand for service in French in that area.

Two complaints were received this year concerning the Farm Credit Corporation. The first concerned unilingual English signage at its Saskatoon office. The second alleged that a press release had been produced in only one of the official languages; a check with the Corporation revealed that there were in fact two versions, but only one had been sent to the addressee, due to human error. Officials of the Corporation dealt with both complaints in a most efficient and speedy manner.

Federal Business Development Bank

Since the Federal Business Development Bank is making its first appearance in our *Report*, some background information on the organization is in order. Established as a Crown corporation in 1974, the Bank has as its main objectives to promote and assist in the establishment and development of business enterprises in Canada by providing them with financial and management services. It complements services already available from other sources and it gives particular attention to the needs of smaller enterprises. The Bank's Head Office is in Montreal, and it has five regional offices and 15 branch offices located across Canada.

The stated policy of the Bank "is to provide courteous and efficient service at all times to members of the public in the official language of their choice." There has not as yet been a formal identification of the language requirements of individual positions, but this is being prepared. The lack of formal position identification does not seem to have hindered implementation of the policy, perhaps because there is an adequate representation of employees from each language group throughout the organization. The Bank's records indicate that Francophones account for 34% of the 337 employees at Head Office. In bilingual regions (Quebec, New Brunswick and Northern Ontario), 70% of the 337 employees are Francophones. Furthermore, all publications prepared for the public are produced in both official languages in separate editions.

As regards language of work, with the exception of two forms and one circular which will soon be translated, all work instruments are in both official languages.

Although the participation of both language groups in the work of the Bank appears to be adequate, we have noted that the ratio of Francophones tends to decrease in the upper echelons of the organization. At Head Office, for instance, Francophones account for 44.2% of the administrative category but the ratio drops to 38% at the managerial level, and to 22.2% at the executive level. This situation would be worth examining, all the more so since the Bank's headquarters are located in Montreal.

One indicator of the successful manner in which the Bank has implemented its policy is the small number of complaints received by this Office—two this year, none in 1977, and only two others in previous years. Furthermore, complaints have been handled speedily and efficiently.

Finance

The long tradition of the Department of Finance as an Anglophone enclave is beginning to change, although much remains to be done. Several years ago, the Department developed an official-languages policy, established an Official Languages Branch, and delegated to that Branch and to its managers responsibility for setting up monitoring procedures for implementation.

of the Act. These procedures have enabled senior management to develop a departmental plan which is designed eventually to ensure the equitable participation of Francophones and the use of both languages in the workplace.

The Department has only very limited contact with the general public, but it enjoys considerable prestige and visibility vis-à-vis federal and provincial government authorities as well as Canadian and foreign financial institutions. It is therefore important that it clearly demonstrate its bilingual capability.

Francophones occupy 214 of the 636 positions in the organization (33.6%), but their participation is low in the senior executive category with only three of the 33 positions. In the scientific and professional category, they occupy 43 of the 214 positions (20.1%). The Department recognizes that the use of French as a language of work is still in an embryonic stage, no doubt partly as a result of the level of Francophone participation. However, it provides its employees with bilingual work instruments and development courses in both languages. It will have to look more carefully at other reasons why French is used so little in the workplace and develop the necessary corrective measures.

Of the 525 bilingual positions in the Department, only six require an advanced knowledge of French. Twenty percent of these positions are filled by persons who do not have the required language skills. Clearly, the Department must determine more precisely whether there is any relationship between the language standards of its positions and its needs, duties and responsibilities.

Three of the seven complaints lodged against the Department in 1978 have been resolved. One of them concerned a unilingual English memorandum received by Francophone employees; the other two did not constitute infractions of the Act.

Fisheries and Environment

The special study conducted by this Office in 1977 reveals that, despite considerable good will, the Department's performance in the area of official languages remains very spotty.

In September 1978, Francophones accounted for only 12.5% of the Department's 11,446 employees. The Department did not have any overall official-languages policy or any monitoring system enabling it to assess the degree of its compliance with the *Official Languages Act*. However, it has set up programmes designed to increase Francophone participation and has launched two programmes to recruit trainees and officers at the intermediate and senior levels.

Several of the 1,750 employees who took language training in 1977 stated that their courses had not given them sufficient knowledge of the second language to enable them to perform their duties in that language. We have

been unable to determine from the documents in our possession the number of employees who meet the language requirements of the Department's 2,857 bilingual positions.

With rare exceptions, scientific and technical publications appear only in English and, when they are available in French, are issued some time after the English original. At Headquarters, numerous branches identify themselves only in English, a general practice in the regions except in Quebec where French prevails. The headquarters information services, where some 43% of the employees are bilingual, supply a full range of services in both official languages. However, in the regions, information officers perform their work in English except in Quebec, where they do so in French.

The Department should determine which work instruments are used most often, and ensure that they are translated and that delays are minimized between the appearance of the original and the translated version. The vast majority of the training courses given by the Department are available only in English, except for most of those given by the Atmospheric Environment Service. Employee performance evaluations are generally made in the language of the supervisor, usually English, except for Quebec where they are written in the language of subordinates. The Department also has difficulty in setting up selection boards able to assess candidates in their official language of their choice.

We received 15 complaints against the Department in 1978. More than half of them were settled, although answers were slow in coming, particularly from the Fisheries Service. A major difficulty facing the Department remains the lack of scientific and technical publications in French and five of thirteen complaints concerned this question. Others dealt with matters such as signage and unilingual stamps, and one alleged that there were too many bilingual positions at the training centre of the Atmospheric Environment Service.

House of Commons

Although the House of Commons has so far not been the subject of special study by our Office, the information it has provided for the purposes of this Report has enabled us to form a picture of its linguistic situation. We should point out that our comments here do not apply to the activities of MPs or to the House as such, but to its employees and to the services they provide to the public or receive themselves internally.

The House of Commons does not have its own official languages policy. Instead, it has adopted that of the Public Service of Canada (*Official Languages in the Public Service of Canada: A Statement of Policies*, September 1977), and had instructed its division chiefs to inform their staff accordingly. New employees are told about the language requirements of their positions, but there is no system for informing them about their language rights. If an official-languages policy tailored to the House's particular needs were distributed to all staff members, they would be made

aware of the exact nature of their rights and obligations under the Act. At the same time, one or more House employees should be made responsible for monitoring the implementation of this policy, measuring its progress and taking corrective action as required for matters relating to service to the public, service to employees and the participation of both language groups.

As one of the Houses of Parliament, the House of Commons must respond to the needs of Members and the Canadian people in both official languages. All its official publications are bilingual, but its services are not always available in both languages—witness the complaints we continue to receive.

Internal services and most work instruments appear to be available in both English and French. However, no inventory has been taken to confirm that such is always the case.

The situation relating to equitable participation of the two linguistic groups is good. However, some bilingual positions are occupied by unilingual incumbents. The House of Commons intends to take corrective action as these positions become vacant. It should also be noted that there are very few French-essential positions as compared to English-essential and bilingual positions. Under such conditions, the place of French as a language of work appears precarious.

During 1978, our Office received 10 complaints about Parliament. Most of these concerned the telephone answering service, which is sometimes unilingual, the uneven service provided to French-speaking members of the Press Gallery, and a lack of service in English at the information desk in the Parliamentary rotunda.

Indian Affairs and Northern Development

Last June the Department issued an official-languages policy dealing with language of work, language of service, contact with the public and the equitable participation of the two language communities. However, the policy consists mainly of generalities and does not suggest any concrete steps for achieving the Department's commendable objectives of equitable participation by Anglophones and Francophones.

Of the Department's 10,401 employees, 15% (1,580) are French-speaking and nearly two-thirds of these work in Quebec. In the National Capital Region, one fifth of the staff is French-speaking but their distribution is uneven: for example, Francophones make up only 11.1% of the scientific and professional category.

Although the Department's main work instruments are bilingual, English is still the principal language of work, particularly at senior management meetings. Communication with Quebec offices is not always conducted, as it should be, in French, but mention should be made of the laudable efforts

of the Personnel, Financial, and Professional Services Branches whose services are available in both official languages.

In 1978, our Office received 29 complaints against the Department. They related primarily to the lack of French versions of certain publications and the poor quality of the French in others. We are pleased with the Department's decision to issue all publications bilingually from now on and we shall watch these developments closely.

Despite its efforts, the National Parks Branch has not yet succeeded in providing satisfactory bilingual service to the public, particularly in the Atlantic provinces. For example, some signs are in English only in the Cap Breton Highlands National Park. Similarly, the Louisbourg historic site is the subject of many complaints regarding a lack of bilingual guides and French-speaking staff in the fortress village, and cafeteria service in English only. By trying harder to eliminate these problems, the Department will show that it cherishes the linguistic and cultural aspects of our heritage as much as the historical and ecological ones.

Industry, Trade and Commerce

The Department has implemented several of the recommendations of the 1975 special study. It has developed a detailed plan which concerns levels of management and corresponds closely to the principles set out in official-languages policy. It will soon launch an information programme for all its employees. And in light of the importance it attributes to monitoring procedures for its official-languages programme, it has recently established an Official Languages Co-ordination Committee which reports directly to the Deputy Minister.

Given the type of public it serves in Canada and abroad and the mobility required of many of its officers, the Department has a duty to attain a truly functional level of bilingualism. In particular, the vast majority of its bilingual positions at the officer level and in the professional category require high proficiency, at least in terms of oral expression. It has, however, recognized the problem presented by unilingual representatives at international trade fairs, and has undertaken to make the necessary arrangements to provide its services in both languages.

The Department recognizes that the low participation of Francophones in the scientific and professional category does little to promote the use of French and is hardly likely to lead to improvement in its external communications. The distribution of Francophones by occupational category is as follows: senior executive, 11.5% (seven Francophones out of 67 employees); scientific and professional, 11.9% (eight out of 67); administrative and foreign service, 16.7% (224 out of 1,338). Finally, it has no Francophone officers in Manitoba and New Brunswick, and only two out of 17 in Ontario. In the National Capital Region, 385 of the 2,018 employees are Francophones.

Within the Department as a whole, there are 1,211 bilingual positions but 205 of the incumbents do not possess the required language skills. Telephone and visitor reception services are often unsatisfactory. The Department has been intending to re-organize this sector for some time.

Given the nature of its activities, the Department has encountered a number of difficulties recruiting in Francophone universities. In the opinion of the Department, these problems arise from two principal factors: the Department's clientele is 95% Anglophone, a fact which does little to attract most French-speaking graduates; and the prospect of going to live in regions where they will be linguistically isolated is not viewed with much enthusiasm by Francophones.

Employees work in the predominant language of the Department's clientele, English. In its efforts to correct this situation, the Co-ordination Committee has established general principles and guidelines for the use of French, but it considers that its language-of-work objectives will not be achieved for quite some time.

Our Office received six complaints against the Department in 1978. Five of these concerned weaknesses in sectors already identified by our Office: telephone and reception services, the quality of services offered in one or other of the two languages, the unilingualism of certain publications and the failure to use the media of both language groups. The other was outside the purview of the Act. The Department co-operated well with the Office in settling these complaints.

Justice

Since receiving the Commissioner's special study, the Department has made exemplary efforts to carry out the necessary language reforms.

The Department's action has extended to all sectors: it has distributed a policy statement to employees, developed an implementation plan, created a steering committee which includes the Deputy Minister, taken action on reports produced by various task forces, and created key positions, particularly in the Legislation Section and in the Official Languages Programme. Together, these measures have helped it take command of the situation and establish procedures designed to facilitate implementation of the Act.

The impetus has thus been provided, but in many cases the goals have not yet been attained. Some problems are serious, especially those connected with the drafting of legislation. They require changes in attitude and methods of operation which are not always the sole responsibility of the Department. The latter will therefore have to be twice as tenacious and vigilant. The audit and evaluation mechanisms and methods it is now implementing will be indispensable in helping it attain its objectives.

Indeed, it is only through appropriate supervision and control mechanisms that the Department will be able to ensure continuing service to the public in the language of its choice at headquarters, and development of that service

in regions where new bilingual positions have recently been created. The procedures will also ensure the effectiveness of its proposal to make participation of both language groups more equitable in certain sectors, grant French the place to which it is entitled. This is particularly true of legal personnel seconded to departments and activities related to drafting of legislation and the review of regulations. Several of these positions have been the subject of studies and experiments, the results of which cause for some optimism for the future.

The Department was the subject of six complaints in 1978. These concerned the French text of the *Canada Gazette*, communications written in a language other than that of the addressee, and a lack of bilingual telephone service at a regional office in the West. A recent complaint related to the absence of a French version of a publication used as a work instrument. The Department has undertaken to correct these errors promptly.

Labour

The Department has made some headway in implementing the recommendations made by the Commissioner following the special study completed in 1976. Seven of the 31 recommendations are now considered as implemented, compared with only two last year, and a further seven are partially implemented.

The official-languages policy which the Department adopted in April deals with language of service and language of work. Although it acknowledges the need for a balanced representation of both language groups, the policy is somewhat vague as to how this will be achieved. The Department's employees outside Ottawa are not always aware of the policy, and monitoring procedures are not yet fully effective.

The present distribution of bilingual positions within the Department makes it difficult for it to meet the potential demand for service in French in some regions. There are no bilingual positions at all in British Columbia, Alberta and Saskatchewan, for instance.

The Department has only twelve French-essential positions (eight in the National Capital Region and four in Montreal), and only nine are filled. Opportunities for Francophones to work entirely or mainly in French are very limited.

Approximately 24% of the Department of Labour's employees are Francophones. Francophone participation at headquarters is comparable with the public service average in the National Capital Region. Elsewhere, with the exception of Montreal, it is extremely low: two out of a total of 10 employees in the five regions west of the National Capital Region and one out of 80 east of Montreal. Moreover, some 57% of Francophones are to be found in the administrative support category. They are markedly underrepresented in the scientific and professional category (8.8%) and in the administrative and foreign service category (19.8%), while recruiting figures for the past few years continue to show an increasing percentage

Francophones in the departmental intake for the administrative support category (24%, 38% and 40%). The Department must step up its efforts to attract more qualified Francophone candidates for positions in both the scientific and professional and the administrative and foreign service categories.

Our Office received two complaints involving the Department during the year. One concerned a reply in English to a Francophone caller's request for information which the Department was very slow about settling. The other complaint proved to be unfounded.

Loto Canada

Complaints against Loto Canada were less numerous in 1978. Although this organization endeavours to correct problems within a reasonable time, it too often maintains a wait-and-see attitude with respect to official languages. This observation is illustrated by the publication in February 1978 of a feeble bilingualism policy and by delays in defining concrete objectives and in establishing audit and evaluation mechanisms in areas other than language training.

Loto Canada has a good record with respect to the participation of both language groups and the use of both official languages at work. However, in a newly-created organization with no supervisory and monitoring procedures yet established, it is not sure that this situation will remain stable. With regard to the language of service, an area where firmer and more sustained action is becoming urgent is that of local advertising. When left in the hands of concessionaires with little concern for the equal status of the two official languages or for the quality of translations, there is a considerable risk of depriving one of the language groups of proper information and of tarnishing Loto Canada's image.

Eleven complaints were brought against Loto Canada this year. Three of them concerned unilingual billboards, and two others dealt with televised draws. In the latter case, the situation has since been corrected. The quality of the French in certain forms was called into question on two occasions. Two other complaints involved the failure to use French-language weeklies as advertising media in certain regions without French dailies, and two others concerned the language requirements of certain positions in the Corporation. Loto Canada was quite co-operative in settling complaints.

National Arts Centre

The National Arts Centre provides its services in both official languages, and additional measures taken recently have considerably improved an already good situation. There are, however, a few shortcomings: in particular, the Centre has not provided its employees with a policy guide on language of service, language of work and the participation of both language groups, and has not yet established mechanisms for evaluating and monitoring

implementation of the Act. However, a policy statement was at last in preparation as we went to print.

The mechanisms foreseen by the Centre should enable management to solve without delay or to minimize problems as they arise, and should also help maintain equitable participation of both language groups at various levels of the organization. Language of work will continue to present problems, however, given that 24 of the 79 employees at lower levels of management are unilingual. If the Centre put as much effort into settling this kind of internal problem as it does into solving communications problems with the public, this situation would certainly improve.

Twenty-two complaints were received in 1978, as compared with 49 in 1977. Most concerned matters of service to the public. It should be noted that the number of complaints about differences in the quality of English and French publicity texts, which was appreciable last year, has fallen off considerably since the appointment of a person responsible for quality control.

National Capital Commission

The National Capital Commission can claim some interesting accomplishments in the field of official languages.

Its action plan deals with policy guidelines for language of service, language of work and the equitable participation of both language groups. It should, however, contain an official-languages policy statement defining specific requirements for each sector of activity. The NCC should also develop effective monitoring and evaluation mechanisms to speed up implementation of the Act.

As regards language of service, much progress has been made, but some improvements are still required to ensure that the equal status of both official languages and the rights of individuals are fully recognized. The greatest shortcomings are among services provided by concessionaires. It is sometimes difficult to interpret the provisions of certain leases with respect to language.

In the area of language of work, the NCC appears to have difficulty using French in internal communications, at meetings and in the preparation of annual employee evaluations. However, there are promising proposals in the action plan for solving these problems and firmness of purpose by senior management should enable the NCC to correct existing shortcomings.

On the whole, the participation of the two language groups is good, with Anglophones occupying 58% of positions and Francophones 42%. There is, however, an imbalance in the scientific and professional category, where the proportion of Francophones is only 16%.

Two complaints were lodged against the NCC in 1978. The first involved unilingual signs placed in ski chalets. In fact, these signs had been put up by skiers, not the NCC, but in order to avoid repetition of such incidents, the Commission now asks the public not to post signs. The other complaint was unfounded.

National Defence

In 1978, the Department of National Defence reviewed its official-language activities and began to formulate its response to the 73 recommendations made by the Commissioner in 1977. Senior management, on both the civilian and military sides, continues to reassert its commitment to the *Official Languages Act* and the Government's language policies, and to their thoroughgoing implementation in the years ahead.

Nevertheless, in practice, a number of the Department's activities and procedures are still at odds with the Act, and its planning remains incomplete. Management of its official-languages programme could be improved, a move which would encourage and strengthen units that have a specific role to play in language reform. Information concerning the official-languages programme should also be more widely distributed throughout the Department. For example, commanding officers and other senior staff are often wholly or partially unaware of the Commissioner's recommendations and the Department's stated goals in the area of language policy.

With respect to language of service, improvements must still be made before members of the public and dependents of both language groups are treated equitably. The complaints described below confirm our own findings about on-going inequalities and a lack of dynamism in bringing about language reform.

There is little to report in terms of language of work and internal communications. Given that the Department has not yet reached the level of institutional bilingualism required of it, is not surprising to observe that, in spite of significant progress made in recent years, French has not yet taken its place as a language of work. Internal communications and a good many work instruments and training courses still exist only in English, and certain internal services are not provided with the same efficiency to members of both language groups. In addition, although considerable effort has gone into ensuring equitable participation of both language groups on the military side, less than 10% of senior civilian staff members are French-speaking.

Our Office received 30 complaints concerning the Department in 1978. Seventeen of these and a dozen others from previous years were settled during the year. Of the seventeen, three cases are worthy of special note: lack of services in French at CFB Trenton and the National Defence Medical Centre (a dozen complaints), obstacles preventing the production of work instruments in French; and shortcomings at Lahr, Germany.

The Department has not made a satisfactory effort to correct the situation at Trenton and the National Defence Medical Centre. At Lahr, there are also still many weaknesses, including for example the fact that the post office and school bus service are provided in English only, that the community centre does not offer a full range of services to Francophones, that articles in French are not given equal prominence in the base newspaper, that French-language Canadian newspapers, magazines and cassettes are not as readily available as their English-language counterparts, and that general-interest courses for adults are available only in English.

In 1978, DND took an average of three months to settle each complaint. Although this is not ideal, it is somewhat faster than in the past. The Department's initial response to complaints is generally still very vague and indicative of a lack of consideration for Francophones.

National Energy Board

The National Energy Board has two principal roles: regulating the energy sector and advising the Government on the development and use of energy resources.

The Board has taken a number of steps to serve its clients in both official languages. Simultaneous interpretation facilities are provided at all public hearings in the National Capital and Quebec regions and elsewhere. Recent submissions filed with the Board indicate that the use of both official languages is required. Communications with members of the public are conducted in the language requested, and all material intended for distribution to the public is available in both official languages.

The Board itself recognizes that the opportunities for its employees to work in the language of their choice is severely limited for a variety of reasons. The Board's clientele is largely English-speaking; the source material used by the Board's staff is, almost without exception, available only in English. The official transcripts of the Board's hearings are produced only in the official language of the speaker (usually English); the Board has very few Francophones, particularly among its professionals; and finally, language training does not bring Anglophones to a level of fluency enabling them to deal with Francophone colleagues in French.

As noted above, there is a definite lack of participation of both language groups in the work of the Board. Out of a total of 352 employees, only 10 are Francophones. The lowest representation is in the scientific and professional category with only five Francophones out of a total of 134 employees. The situation is not much better in the technical category which has only 10 Francophones among a total staff of 34.

No complaints were lodged against the Board in 1978.

National Film Board

A newcomer to the Commissioner's review, the Film Board on the whole shows up to advantage. No doubt because of its cultural responsibilities, the Board has for many years respected the special characteristics of the country's two official language groups. The policy statement it recently distributed to its employees should help consolidate its gains and outline about planned improvements.

As regards language of service, the situation is good in Quebec and in the National Capital Region. However, the level of bilingual service at a number of offices elsewhere is not high. We hope that the recent identification

bilingual positions in offices where none existed before will enable Franco-phones in these areas to receive service in their own language and, as a result, benefit more fully from the Board's French-language production. The Board has also decided to set up audit and evaluation mechanisms to determine how official-languages matters are faring in its services and to take remedial action as required.

According to management, employees who claim French as their first official language make up about half of the staff in most job categories, except in the scientific and professional category where they occupy one-third of the positions. However, certain supervisors are still unilingual, and more effective steps should be taken to enable employees to communicate and work in the language of their choice.

Seven complaints were received against the Board in 1978. Three came from spokesmen for several Ontario organizations concerning the curtailment of French-language regional production in Ontario. As we went to press, this matter was still under review.

National Harbours Board

The National Harbours Board, a Crown corporation with over 2,000 employees, operates harbour facilities, grain elevators and two bridges. The Board does not appear to have given serious consideration to the *Official Languages Act* and has prepared neither a general policy nor an official-languages implementation plan.

The Board nevertheless has a varied range of contacts with the public. Head Office receives foreign delegations and periodically deals with shipowners and import-export companies. Harbour administrators also deal frequently with shipowners, import-export companies, refineries and auto manufacturers. At the national level, such contacts almost invariably take place in English. Since the Board has assessed neither the need to provide its services in both languages nor its ability to do so, we cannot say whether this situation reflects the wishes of its clients or is simply the result of a tradition that has discouraged provision of service in French.

A number of branches at Headquarters are unable to provide service in both languages without the aid of an interpreter. This is a serious weakness, especially when it concerns administrative branches which provide personnel and other central services to the entire organization.

No information is available concerning participation by the two linguistic communities in the Board's administration, as it apparently does not classify its employees by language.

The Board should immediately examine its capacity to ensure that all its branches meet the requirements of the *Official Languages Act* as soon as possible. The first step should be to adopt a sound official-languages policy and a detailed plan capable of early implementation.

The one complaint received in 1978 concerned an English-only sign at Port of Montreal. As of our going to press, the Board had not advised Commissioner on the action it intended to take on this complaint.

National Health and Welfare

In 1978, the Department re-drafted its policies on official languages, language training and the re-identification of language requirements of positions. It also decided to set up a rather complex procedure for implementing the recommendations resulting from our special studies of its two components (Health in 1974 and Welfare in 1973). The Department is issuing an impressive series of documents which should facilitate practical immediate implementation of the Act. At first glance, one could say that bilingualism is in good shape at Health and Welfare.

Unfortunately, we cannot ignore the fact that the Department suffers from various problems arising from decentralization, the fairly recent integration of its two components and the restructuring and broadening of the Official Languages Branch's terms of reference.

We particularly regret that the Department has only partially implemented our recommendations on language of service in areas requiring regular contact with the public (bilingual telephone listings, forms, receptionists, telephone operators and so on).

With regard to the participation of both language groups, the under-representation of Francophones within certain occupational groups may have a serious negative effect on many of the Department's plans. The following examples speak for themselves: Francophones constitute 2% of the employees in the hospital services group, 8% of the 842 in nursing sciences and 5% of the 134 in scientific research.

In 1978, the Department had 3,293 bilingual positions, 29.2% of its total number. However, only 2,629 were occupied and only 71% of the incumbents met the language requirements of their positions.

Various organizations subsidized by the Department, particularly in the field of amateur sport, should be more closely monitored and required to respect the provisions of the Act. This is the only way some will improve their tarnished reputation in terms of bilingualism.

The Office received 19 complaints against the Department this year, covering basically the same topics as in previous years: the quality of the French in some publications, forms and press releases and the lack of bilingual receptionists and telephone operators. Two complaints regarding Fitness and Amateur Sport arose from comments in an article in the magazine *L'Actualité*, which questioned the Department's role in promoting bilingualism within the organizations it subsidizes.

On the whole, the Department has been co-operative and diligent in dealing with complaints.

National Library

In 1978, the National Library took steps to ensure that its organization and methods of operation would enable it to comply with the requirements of the *Official Languages Act*. It studied means of evaluating and monitoring its official-languages activities more effectively, prepared a policy statement for its employees and drew up an inventory of its remaining unilingual work instruments. It also reviewed the language requirements of its positions and, in so doing, corrected the subject of a complaint.

The Library still has sizeable problems to overcome, however, before French will have its proper place in internal communications. In particular, it will have to increase its efforts to establish a more balanced participation of the two language groups in its activities. Francophones are distinctly under-represented at all levels, except in the administrative support category. In the administrative and foreign service, technical, and scientific and professional categories, the proportion of staff having English as their first official language is 82%, 81% and 77% respectively. Moreover, of the twelve senior officials, only one is Francophone. It is therefore no great surprise that English is the language of work. The Library still has considerable difficulty attracting Francophones, particularly in the scientific and professional category, and of 20 persons hired in that category in 1978, 19 were Anglophones. Clearly, the Library will not be able to establish an appropriate language regime as long as this situation persists.

The National Library maintained a good rating this year as regards language of service. However, four slips along the way were brought to the attention of the Commissioner. The Library co-operated well in the investigation of complaints.

National Museums of Canada

The National Museums of Canada have a number of accomplishments to their credit which indicate that an effort is being made to move ahead with language reform. Worthy of note, for example, are their official languages action plan and improved bilingual signs and descriptions of exhibits. At the same time, despite progress over the years, the Museums recognize that a good deal remains to be done.

If they are to expect more substantial progress, the Museums will need to provide their Official Languages Division with a clearer mandate to carry out the necessary reforms. Moreover, audit and evaluation procedures will need to be established to monitor implementation of the action plan in the various components of the Corporation. Such procedures would undoubtedly avoid problems of the type encountered by the "Discovery Train" when it passed through Moncton this year without any advance publicity in the French-language press.

With regard to the language of service, the Museums are generally able to communicate with the public in the latter's preferred language. However, some difficulties still exist, particularly with respect to publications. For example, the decision to publish an important taxonomic reference work, *The Flora of Canada*, in English only is surprising. At the end of 1978, the Museums undertook to publish works of this kind simultaneously in both languages in the future. Discussions are being held with a view to reaching an agreement on arrangements which would also cover the publication of a French version of *The Flora of Canada*, especially in light of problems arising from present budgetary restrictions.

The language-of-work situation at National Museums should be given special attention to ensure that personnel services and training courses are available in both official languages.

Of the Museums' 909 bilingual positions, only 35 require an advanced knowledge of the second language. Of this total, 432 incumbents meet the language requirements of their positions. There are 19 French-essential positions as compared to 135 which are English-essential. Although 30% of the staff are Francophone, there remains a rather serious imbalance in representation at senior levels, and in the technical (14%) and scientific and professional (12%) categories.

This year the Office received 25 complaints about the National Museums, most of which concerned publications and telephone reception services. In addition to settling 15 of these complaints, the Museums gave further attention to four from previous years. Their co-operation in settling complaints was good.

National Parole Board

Implementation of the requirements of the *Official Languages Act* within the National Parole Board is rather slow. This relatively small organization (some 275 positions) must deal in both official languages with the general public as well as parolees and inmates of both language groups distributed throughout all federal penitentiaries. Considering the delicate nature of communications between inmates, parolees and the Board staff, a strong capability in both languages is essential.

At present, there are no bilingual positions in the Board's Western regional offices in British Columbia and Saskatchewan and only three in Ontario. Approximately 7% and 9% of inmates in the Pacific and Prairie regions respectively claim French as their mother tongue. Although Francophones represent 45.7% of staff at Ottawa headquarters and 35.7% in the Atlantic regional office, most staff meetings in these two areas are conducted in English only.

Of the 143 positions which have been identified as bilingual, only 26 require a high level of competence in French. At present, 20% of the incumbents in bilingual positions do not satisfy the language requirements of their positions.

There are indications, however, that progress can be expected. An official languages policy has been distributed, and a realistic implementation plan dealing with the problems mentioned has been prepared. The results are to be monitored through mechanisms which are currently being developed.

The one complaint received in 1978 and those outstanding from various years have been resolved. This statistic could be misleading, however, since inmates may be reluctant to lodge complaints directly with our Office.

National Research Council

Although the National Research Council clearly supports the goals of the official-languages policy, it has not been completely successful in its efforts to comply with the provisions of the Act.

Despite the Council's attempts in recent years to recruit more French-speaking employees, they still constitute a very small proportion of its staff. The result is that the Council has difficulty providing bilingual service to its clients and creating opportunities for its Francophone employees to work in French.

The Council plans to increase its contacts with French-language colleges and universities and to declare a greater number of its key internal and external communications positions bilingual. If this comes to pass, it will certainly improve its language situation.

The number of bilingual publications made available to the public must be increased. Approximately 33% of these are still unilingual. It is also important that certain publications be drafted in French by French-speaking researchers so as to demonstrate that the Francophone community plays an active part in the Council's work. In addition, both French-speaking and English-speaking employees should have access to personnel and financial services and be able to communicate with immediate supervisors at all levels in the official language of their choice.

The Council has already informed its managers about the official languages guidelines it intends to implement. As soon as possible, all employees should be made aware of these guidelines and receive written information on their linguistic rights and responsibilities. The Council must also consider integrating the monitoring of its bilingualism programmes into its management functions, so that the officer responsible for implementing these programmes can count on the support of managers.

Our Office has been pleased with the Council's excellent co-operation. Of the seven complaints lodged in 1978, six were settled without difficulty. The seventh, which relates to signage, is still being investigated.

National Revenue (Customs and Excise)

The Department of National Revenue (Customs and Excise) has prepared a very promising official languages plan. The document reflects senior man-

agement's commitment to provide the public with service of equal quality in both official languages, to increase the use of French as a language of work and to raise Francophone participation where it is too low.

In 1978, the Department conducted a survey of the travelling public at various customs posts in order to assess demand for service in both languages. The results of this survey will enable it to improve service in French in areas where the demand warrants. The Department serves the travelling public in both languages either by providing bilingual customs officers at various locations or by having unilingual employees call up bilingual colleagues working nearby. Unfortunately, the knowledge of French required of most bilingual customs officers is at present too low to ensure adequate service in that language. In order to improve this situation, the Department provides employees with French courses aimed at enriching their vocabulary and teaching basic grammar.

The use of French as a language of work is not widespread outside Quebec. This can no doubt be explained to a considerable degree by the breakdown of Francophone personnel by region: of 2,390 Francophone employees, 1,914 work in Quebec, 353 in the National Capital Region, 73 in New Brunswick and 32 in Ontario. The remaining 18 are located in the other provinces. Francophones make up more than 25% of all staff and are distributed throughout the various employment categories as follows: scientific and professional, 22.6%; administrative and foreign service, 23.1%; technical, 40%; administrative support, 31.2%. Only 8% of staff in the senior executive category are Francophone. The Department has informed us that it intends to step up its efforts to recruit more staff from French-language universities and colleges.

Of the 3,523 bilingual positions in the Department, only nine require a high level of French and 27% of those occupying bilingual positions do not meet the language requirements of their positions. Senior management has, however, established an ingenious immersion and exchange programme to facilitate second-language learning. This programme might well serve as an example for other federal departments and agencies.

This year we received six complaints against the Department. Two related to services at Trenton and Ottawa airports; two others concerned unilingual services at the St. Boniface and Edmonton customs offices; and two described problems encountered by Francophones wishing to work in French at headquarters. However, the number of complaints received in 1978 is appreciably lower than in previous years. For this, the Department deserves praise.

National Revenue (Taxation)

Over the past few years, National Revenue (Taxation) has established a series of procedures essential for a successful language reform programme. However, the Department is still experiencing some difficulties in the area

of service and language of work, and in ensuring equitable representation of the two language groups. In an effort to correct these problems, the Department has recently revised its official languages policy.

Departmental publications, such as *Your Tax Guide*, tax forms, information circulars, information booklets and advertising material, have been bilingual for some years. However, the Department recognizes that it is not always able to provide the public with service of equal quality in both languages in those regions where there is little demand for service in the language of the minority. Indeed, some language-of-service problems are still unresolved even in the National Capital Region.

French-speaking employees outside Quebec have difficulty working in French, even in New Brunswick, the National Capital Region and Northern Ontario. This is hardly surprising since less than 18% of the Department's positions are bilingual and, of these, only 60% have incumbents with the required language skills.

More than 25% of the Department's permanent employees are Francophone. Their participation in the various employment categories is as follows: senior executive, 9.4%; scientific and professional, 24.6%; administrative and foreign service, 22.6%; technical, 27.3%. In the administrative support and operational categories, they exceed 28%.

We received 22 complaints against the Department in 1978. This was roughly the same number as last year, and most complaints were of the same nature. One third related to unilingual telephone and public reception services, others dealt with unilingual English forms and letters received by Francophones, and some drew attention to the poor quality of the French in certain departmental letters and brochures. We should stress, however, the positive attitude with which the Department approached each case, and the sustained and effective efforts it made to settle outstanding problems.

Post Office

Despite visible progress and some very worthwhile accomplishments, including the adoption of a comprehensive plan, compliance with the *Official Languages Act* has not yet become the general rule within the Post Office's various branches.

In order to make its plan fully operational, the Department must establish more effective evaluation and audit mechanisms to enable it to monitor its planned activities and quickly eliminate infractions of the Act. Obviously, in an organization as large as the Post Office, language reform raises particular problems and requires a special effort in the fields of internal information and audit, so that employees may be aware of what is expected of them with respect to language of service and language of work.

The Post Office still has serious problems providing bilingual service in many locations. Although 82% of incumbents in some 4,000 bilingual positions meet the language requirements, the fact remains that these are

not very demanding: more than 70% of such positions require only elementary knowledge of the second language. The principle of bilingual signage is not always observed and postal services provided through sub-contracts are often available in only one language.

With respect to language of work, the use of French in internal communications is not usually encouraged elsewhere than in Quebec. One reason for this is the small percentage of French-speaking employees in other regions of Canada, including the National Capital Region.

Thirty per cent of all Post Office employees are French-speaking but at the senior management level Francophones represent only 18% and in the scientific and professional category, only 11%. In the National Capital Region, these figures are 13% for senior managers and 8% for the scientific and professional category. In all, 84% of the Post Office's French-speaking employees work in Quebec and 13% in the National Capital Region.

This year our Office received 99 complaints. More than half of these were settled within a reasonable time. Unfortunately, there are still too many cases which the Department does not seem in any hurry to settle. Action on these would be like balm to old wounds.

Prime Minister's Office

When examining the linguistic situation of the Prime Minister's Office, it is important to bear in mind that its compliance with the *Official Languages Act* takes on special significance because of its unique position vis-à-vis the Canadian people and the federal apparatus.

For some years now, the Office has operated on the principle of providing service to the public in French and English and encouraging the use of both official languages in its internal communications. Those in charge take it for granted that all employees are aware of the Act's provisions and have therefore found it necessary to state these principles in writing or to establish monitoring procedures to ensure compliance. In our view, however, the PMO should comply with the Government's official languages policy in the same way as any other federal agency, perhaps more so in order to set an example.

Of the 71 permanent employees of the Office, 39 (55%) are bilingual. Staff assignments to various working groups take into account the linguistic needs of the public. The nature of communications emanating from the Office and the fact that they must reach both language communities at the same time and in texts of equal quality ensure that an effort is made to meet high linguistic standards.

With regard to the representation of each linguistic community in the Prime Minister's Office, we have received data on 76 persons, including contractors, staff and employees on loan from other federal institutions. There are approximately equal numbers of Anglophones and Francophones (39 and 37 respectively) but they are not distributed equally as to functions:

example, French-speaking staff members represent 29% of the officer group but 62% of the administrative support group.

Our Office received two complaints during 1978 against the Prime Minister's Office. The first concerned the appointment of senators, which was not admissible under the Act. The second, which dealt with shortcomings in the telephone answering service, was quickly settled.

Privy Council Office and Federal-Provincial Relations Office

Conscious of the responsibilities arising from their strategic importance in the federal bureaucracy, the Privy Council Office (PCO) and the Federal-Provincial Relations Office (FPRO) have set themselves high standards in the field of official languages. Thus, 88% of positions in the FPRO and 79% of those in the PCO have been identified as bilingual. Eighty-five percent of employees in the FPRO and 61.5% in the PCO meet the language requirements of their positions.

Both Offices have, however, taken a long time to provide themselves with official-languages policies, implementation plans and monitoring mechanisms to ensure compliance with the Act in all their activities. Fortunately, 1978 saw considerable progress. At year's end, an official languages plan had been developed and an information programme for employees was put in final form. On a less positive note, audit and evaluation mechanisms for implementation of the Act still remain to be defined and put in place.

The two Offices appear to have sufficient bilingual capability to serve their public in the appropriate language. This public consists primarily of Cabinet and its committees, the Prime Minister's Office and various federal and provincial departments and agencies.

The linguistic composition of the two Offices is favourable to work in both languages—approximately 50-50 in the FPRO and 56% Anglophone as against 44% Francophone in the PCO. Both have also introduced bilingual work instruments, administrative and personnel services in both languages and supervision of most staff members in their own language. These efforts have resulted in situations in the FPRO in which the two languages are just about equally used in internal communications. The same, however, is not true of the PCO where English remains predominant, particularly in the conception and drafting of working papers and reports. This situation may be attributable in part to the small number of Francophones in senior management positions within the PCO (4 out of a total of 23). Considering the central position of the PCO and the fact that a term in this Office is often a step toward senior management positions in the federal administration, particular attention will have to be given to this question so as not to put one language group at a disadvantage. The situation in the FPRO is much better, with six Anglophones and six Francophones at the senior management level.

In 1978, two complaints were lodged against the PCO and one against the FPRO. One of these was outside the Commissioner's jurisdiction; the second was rapidly settled; and investigation of the third is continuing.

Public Archives

The Public Archives have not yet defined their own official-languages policies and no audit or evaluation mechanisms for implementing the Act have yet been established. However, according to their official-languages plan, the Public Archives have the matter under study.

As regards language of service, the situation is nevertheless a positive one. For example, according to responses received from management, signposts, telephone information service, displays and correspondence comply with the Act.

Improvements are absolutely necessary with regard to language of work. Although the overall participation of the two language groups is satisfactory, none of the regional offices, with the exception of the one located in Montreal, has any bilingual positions. At Head Office, where 37% of the staff is Francophone, the painful truth is that, for various reasons, some 90% of internal communications take place in English. Certain work instruments are in English only, and only one of the 490 bilingual positions requires advanced knowledge of spoken French. Furthermore, statistics show that 38% of the incumbents of bilingual positions fail to meet the model language requirements of their positions. Of this number, only 2% are taking language training courses.

In 1978, our Office received two complaints about Public Archives. One reported the fact that a receptionist was unilingual and the other drew attention to the extremely poor quality of the French in an information bulletin. The first was settled and the second is still under consideration.

Public Service Commission

Because it is conscious of its central responsibilities in the field of official languages, the Public Service Commission strives to set an example in implementing the Act. Its official languages policy is widely distributed and each branch is represented on an internal committee responsible for various linguistic matters. The Commission has also set up a system for monitoring the planning and implementation of its language policy by the Official Languages and Internal Audit Directorates which report to senior management.

The Commission's publications policy includes the following points: publications for the general public appear in both official languages; material intended only for specialists is produced in one language; and technical material is published in the author's language and accompanied by a brief résumé in the other language. However, if such items are to be used as working instruments, they are published in both official languages. In addition

reports or studies produced jointly with other institutions or those addressed to a particular readership are written in the language of the intended audience.

The PSC's major work instruments now exist in both official languages and a record will be kept of other publications which may occasionally be used for this purpose. Although, as a general rule, personnel services in unilingual regions are provided in the official language of the employee's choice, representations made to our Office on this subject indicate that there are still weaknesses to overcome.

All staffing officer positions have been designated bilingual and require the highest level of language proficiency. In the Commission as a whole, there are 1,469 bilingual positions and 1,097 incumbents meet the language requirements of their positions.

Because of the large number of teachers of French, the proportion of French-speaking employees within the Commission is high (68%). French and English are used about equally for internal communications, but the use of English predominates in most directorates. Consequently, many documents are translated into French internally by French-speaking employees. Some steps have already been taken to correct this situation and others are being studied.

In 1978, the Commission was the subject of 36 complaints relating to information for the public and for employees, correspondence, unilingual memoranda, changes in the entrance requirements for language courses, unilingual telephone and reception services, untranslated forms and a failure to use minority French-language weekly newspapers. The PSC's co-operation in settling complaints is rather uneven and often slow.

Public Works

Our last *Annual Report* expressed guarded optimism with respect to the Department of Public Works. Although we noted a number of deficiencies, it seemed that a general improvement could be expected during the year. We particularly emphasized the need for a coherent, systematic official languages plan and for a clear policy statement on advertising, tendering and contracting.

It is disappointing to record that the Department has not come up to our expectations. True, it has prepared a plan and taken certain steps to incorporate official languages objectives into the management process, but the pay-off so far is rather meagre.

In our 1974 special study of Public Works, we recommended that the Department ensure that it had a sufficient number of employees able to communicate orally or in writing in both official languages in all its components, at least those at Headquarters, in the Atlantic and Capital Regional offices and at the New Brunswick office in Saint John. While it states that in most instances it is able to meet expressed demands for service in French,

the Department admits that it may not be capable of meeting the potential demand in certain areas. It will undertake studies to obtain a clearer picture of this potential demand. Some progress has been made in increasing the linguistic capability as a whole, but the Department finds maintaining this capability difficult, mainly because most client institutions communicate with it in English.

A number of recommendations dealt with language of work. In its progress report, the Department notes the improvements it has made in this area. Language personnel services are now available in either language, almost all of its work instruments are issued in both languages, and it is considering a technical language programme which would supply Francophones and bilingual Anglophones with the technical vocabulary they need to work in French. Despite these measures, it will be difficult for its employees to work in French until there are more Francophones in the officer categories. At present, 26.7% of the Department's employees are Francophones, but most of them are in the administrative support and operational categories. They occupy only 9.5% of the positions in the executive category, 15.1% in the scientific and professional category and 19.9% in the administrative and foreign service category. Furthermore, the incumbents of 696 of the 1,911 bilingual positions do not meet the language requirements of their position. This is another obstacle preventing French from becoming more widely used as a language of work.

In 1978, our Office received 44 complaints against the Department, as compared with 22 in the previous year. Five of these concerned unilingual commissionnaires and have been settled; the Department undertook to see that new contracts with agencies providing commissionnaires in bilingual areas would henceforth contain appropriate "language clauses". The other complaints dealt with signage problems. Once again, the Department was slow to respond, sometimes taking six to ten months to resolve a minor complaint.

Regional Economic Expansion

The Department's service to its clientele in Ontario and provinces to the East is generally adequate from the linguistic point of view, but its service in French in the West needs to be improved. It has informed us that it intends to survey the areas where its bilingual capability is weak to find out where there is a latent demand for French.

The Department does not yet have an official languages policy or a satisfactory system for monitoring its efforts to comply with the *Official Languages Act*. The proportion of its employees in bilingual positions who do not meet the linguistic requirements (38%) is unduly high.

Francophone participation in the Department is of the order of 29%. For the senior executive category, the ratio is just under 28% overall, but the distribution of senior personnel is not altogether satisfactory from the linguistic point of view. All the senior executive positions in Montreal and

Quebec are occupied by Francophones, while all such positions in the other regions, apart from New Brunswick, are occupied by Anglophones. In the regions west of Quebec (the Department's headquarters excepted), there are only 9 Francophones out of 304 employees. Furthermore, Francophone participation in most regions is more concentrated in the administrative support category than is the case with the Anglophones.

Over the past three years, less than 10% of those recruited to the scientific and professional category have been Francophones; there has, however, been a marked increase in the percentage recruited to the technical category. The Department says it intends to launch special recruiting programmes aimed at increasing Francophone participation, particularly in the CO and ES occupational groups.

The Department's co-operation this year in dealing with the five complaints lodged against it was good. These concerned a unilingual receptionist in Moncton, a unilingual reply form, a lack of advertisements in a French weekly, the faulty translation of a sign, and improper pronunciation of the Department's French acronym.

Royal Canadian Mounted Police

Since the RCMP is the principal national law enforcement agency, with more than 15,000 police personnel and some 3,000 civilian public servants, it would be normal to expect it to provide strong leadership in applying the *Official Languages Act*. Unfortunately such is not the case in spite of the fact that, since 1970, the Force has been the subject of two special studies conducted by our Office.

The more important of these studies was completed in 1974 and contained thirty recommendations. To date, less than half of these recommendations have been fully implemented. It is encouraging to note, however, that the RCMP has updated and distributed its official languages policy and has drafted an implementation plan. This formal commitment should act as a catalyst in upgrading its overall performance in official languages matters.

Two major problems, Francophone representation and service to the public in both official languages, have not yet been resolved. Several of the recommendations made in the 1974 study relate directly to these difficulties. At the end of 1978, 3,000 positions had been identified as bilingual but less than 800 require a relatively high degree of skill in French. Furthermore, fully 63% of incumbents of bilingual positions do not satisfy their linguistic requirements. The Force's level of institutional bilingualism is less than adequate.

Indications are that the RCMP is so strongly oriented to English as its working language that Francophones receive no stimulus to work in their own language. This observation is hardly surprising when 87% of the membership of the RCMP declare English as their first official language. It is true that the RCMP acts as a provincial police force in eight primarily Anglophone provinces, but its involvement in the Quebec and Ontario

regions is also extensive. It is generally acknowledged that the select requirements of the RCMP are rigorous and that this fact imposes additional hardships in recruiting new personnel. However, the Force could develop more imaginative recruitment policies to attract Francophones and, once engaged in the Force, encourage them to work in French.

There has been a slight increase in the number of complaints received—twenty-three this year as compared to twenty-one in 1977. Eight of these relate to contacts with officers who could not speak the complainant's official language (French in seven cases, English in the other). There has been a noticeable improvement this year in the Force's response to complaints.

St. Lawrence Seaway Authority

The St. Lawrence Seaway Authority has two main branches, the Eastern Region which takes in St. Lambert, Beauharnois and Iroquois, and the Western Region which covers the Welland Canal and the Sault-Ste-Marie locks.

Implementation of the *Official Languages Act* by the Authority is somewhat inconsistent. However, progress has been made by the Eastern Region whose policy is to prepare all its documents—maintenance contract forms, specifications, plans for contractors, and so on—in both official languages. Except in Iroquois, where the staff is unilingual, bilingualism is the rule in this region, and both languages are used as languages of work. For example, the Eastern Region submits its budget and does its accounting in French.

In the Western Region the Authority considers demand to be insufficient to warrant the introduction of bilingual services. For this reason, most of the staff is unilingual. However, our 1975 study established the fact that fairly large numbers of French-speaking as well as English-speaking tourists visit the Seaway facilities each year. The Authority should therefore ensure that its concessionnaires are able to serve the public in both languages.

As regards work instruments, the computerized supplies catalogue is available only in English. The Authority has informed us that the costs of preparing a French-language programme for this catalogue would be prohibitive and that it would be complicated to use. In our view, however, the Authority should determine a deadline by which this catalogue would be made available.

Participation of the two language groups within the organization is as follows: 461 Francophones and 763 Anglophones, giving a total of 1,224 employees. The Francophones are located chiefly in the Eastern Region, in Cornwall and in Ottawa.

No complaint was lodged against the organization in 1978.

Science and Technology

The Ministry made some progress in 1978, and would undoubtedly have made still more if its language reform programme had been more closely integrated into its normal management activities. As of the fall of 1978, the Ministry had neither finished formulating its official language guidelines nor set up mechanisms for supervising and monitoring implementation of the Act. It had, however, adopted an official languages plan which, when operational, should lead to improvements in language of service and language of work.

Given the linguistic composition of its staff, the Ministry is bound to experience difficulties in meeting its various responsibilities in both languages, particularly with respect to publications and sectors in which scientists and technicians are employed.

The Ministry's staff is 68% Anglophone and 32% Francophone. There are heavy concentrations of Anglophones in the senior executive (84%), scientific and professional (92%) and technical (100%) categories of employment and the Ministry has been slow to apply the recommendations we made in 1975 with respect to improved participation by Francophones. Its language standards are also quite low in more than 60% of the bilingual positions in these categories. However, its official languages plan sets out a number of objectives related to this question, objectives which we hope will soon lead to concrete action.

This year the Office received two complaints against the Ministry. The first concerned the distribution of a unilingual English press release and the second related to a unilingual English technical publication made available to employees. Both cases have been satisfactorily resolved.

Secretary of State

The Secretary of State's Department is responsible for a wide variety of activities in the area of arts and culture, state protocol, support for post-secondary education, citizenship, multiculturalism, translation and interpretation services, terminology and official languages development. Even a partial list of its responsibilities indicates clearly that it has an important part to play vis-à-vis the Government's official languages policy.

The Department is generally well-equipped to serve the public in either official language. Publications are issued simultaneously in both languages; all forms for public use are bilingual; and members of the public are encouraged to use the official language of their choice when addressing the Department. Finally, with a few exceptions, it has sufficient bilingual personnel, both Anglophone and Francophone, to meet the needs of its clientele.

As regards language of work, documentation is bilingual, internal services are available in either language, and in most areas there is a sufficient number of employees from each language group to ensure that work can be done in either English or French.

The overall participation of both language groups is quite adequate, with some 56% Anglophones and 44% Francophones (not including the Translation Bureau). Furthermore, employees from both language groups are, in general, well distributed throughout the organization. In the executive category, for instance, 9 out of 20, (45%) of positions are held by Francophones. In the administrative and foreign service category, the figures are 205 out of 560, or 37%. The Department itself has recognized a weakness in the scientific and professional, and technical categories. In the former, there is only one Francophone out of a total of 22 employees, while in the latter all positions are held by Anglophones. Despite the fact that the overall picture is more than adequate, the Department has indicated that it has problems ensuring that French as a language of work is equal in status to English.

In 1976, a special study of the Translation Bureau was undertaken to determine how successful it was in ensuring the compliance of other federal government institutions with relevant sections of the *Official Languages Act*. As a result of this study, 24 recommendations were made, all of which are now either partially or totally implemented. Client advisor positions have been established to study client needs and to find ways and means to meet these needs. Over the next 18 months, it is hoped that each department or agency will have designated a co-ordinator for all its translation, interpretation and terminology requests. To help standardize the terminology used in federal institutions, the Bureau has established a terminology bank and is in the process of producing a series of specialized glossaries.

Twenty-five complaints were lodged against the Department this year. Several concerned what the complainants considered inadequate translations while others referred to various documents which were available in English only. Perhaps the most regrettable were those which touched upon the Festival Canada celebrations. While the Department was generally co-operative, it reacted slowly, with the result that, at year's end, ten complaints still had not been resolved. One of these, which concerned the citizenship ceremony, is described in the section of this *Report* dealing with complaints.

Senate

Senate staff made a considerable effort in 1978 to comply more fully with the requirements of the *Official Languages Act*. It now informs persons appearing before its committees that they are entitled to present their briefs and documents in the official language of their choice. It has apparently taken all the necessary steps to ensure that its contacts with the public, its publications and its press releases meet the needs of both language communities.

On the other hand, it has not yet prepared any specific plan or related policy for implementing the Act. Thus, for example, while French and English theoretically have the same status in oral briefings to the Speaker of the Senate, the Leader of the Government and other senators, and in the drafting of Debates and Minutes, English is still used much more frequently.

than French. Services available to committees also continue to display certain shortcomings: information, briefs and other documents are not always available in both official languages. The recommendation we made last year that a bilingual assistant to the Law Clerk be hired on a permanent basis is still being studied.

Some improvements are also needed in internal services. When we pointed out that the Director of Administration and Personnel and the Assistant Director were both unilingual, we received the answer that these officers "get along" through administrative arrangements. Furthermore, documents intended for general distribution are sometimes published only in English, the excuse being that deadlines must be met. Reference works used by the staff are almost all unilingual.

We received no complaints about the Senate in 1978.

Statistics Canada

Although Statistics Canada has prepared adequate official language policy documents, staff are not fully aware of them, particularly insofar as employee language rights are concerned. There is a tendency on the part of managers and employees to feel that official languages are the responsibility of the Official Languages Division only, a notion which is particularly detrimental to effective implementation of the Act. Our special study of the Agency has shown that, although some progress has been made, there are still serious weaknesses.

Statistics Canada is making a commendable effort to communicate with the public in the two official languages in most areas where both linguistic communities are large and highly visible. However, shortfalls continue to occur in districts with smaller minority groups. In order to prevent violations of the Act, Statistics Canada should endeavour to find out survey respondents' preferred official language, use bilingual questionnaires and adopt bilingual reception practices all across Canada. There should also be a monitoring system to ensure that bilingual services are offered to the public. Finally, the Agency must take steps to project a bilingual image abroad—to date it has normally participated in international meetings in English only.

In many respects French still does not have an equal status as a language of work. Except in Quebec and a few sectors in Ottawa, most Francophone employees are unable to work in their first language. Although the majority of work instruments have been translated, certain internal services such as the library and electronic data processing are not generally available in French. In addition, in managerial and professional positions, Francophone participation is inadequate. Although 31.7% of all staff are French-speaking, only 14.6% of scientific and professional employees and 16.7% of executives are Francophone. The French-speaking community is notably under-represented in the statistician and mathematician groups (15.6% and 16.0% respectively), which are so important to the organization.

During 1978, there were ten complaints against Statistics Canada. Six dealt with aspects of the language of work such as unilingual English circulars, a

competition poster in one language and non-receipt of the bilingual bon by a public servant. Two other complaints pointed out errors in the French texts of publications and questionnaires. Another concerned unwilling telephone service. At the time of writing, these cases had been, or were about to be, solved through quick action by the Agency. One final complaint, involving alleged failure to recognize the language preferences of Francophone clientele in Western Canada, remained unsolved.

Supply and Services

Our recently completed special study reveals that this Department has always subscribed to the principles of the *Official Languages Act*, but has not always managed to carry out the necessary language reforms. By way of example, the Department has so far failed to establish the necessary monitoring procedures for implementing its official languages programme and still suffers from an inadequate representation of Francophones at certain levels.

Departmental employees whose first official language is English represent 64.3% of the staff. Francophones are in the majority in the administrative support and operational categories. In the technical, scientific and professional categories, 117 of the 461 employees have French as their first official language. Eighty-six percent of the incumbents of bilingual positions meet the language requirements of their positions.

In the language of service area, most signs, publications, forms and other printed matter for use by the general public are now available in both languages.

Calls for tender and specifications continue to cause problems. The Department has made progress, however, by setting up a system for making specifications available in both languages. Implementation of the Commissioner's recommendation that the Department co-operate more closely with client departments should result in pertinent documentation being more often available in both French and English. Only then will Supply and Services be able to deal adequately with tenders in both official languages.

The Department's oral communications with its clients and the public, whether conducted by telephone, at meetings, trade fairs or conferences, will not be satisfactory for both language groups until it has determined the nature and significance of demand throughout the country and has taken steps to ensure that service is freely available where required.

Except in Quebec, English is virtually the only language of work in the Department. Internal meetings generally take place in English, and memoranda, internal reports and employee appraisals are usually drafted in that language. Contacts between supervisors and their staff are nearly always English, despite the fact that Francophones and Anglophones work together in a number of units.

Most departmental documentation such as manuals, publications and forms exists in both languages, but most manufacturers' catalogues and documents relating to data processing systems are still available only in English.

This year our Office received 22 complaints involving Supply and Services. Most related to unilingual or faulty wording on rubber stamps, cheque stubs and envelopes, as well as unilingual English circulars and letters. Generally speaking, the Department has co-operated well in dealing with these complaints. Nevertheless, our Office must too often be content with promises of action instead of detailed information on the measures taken and the results obtained.

Teleglobe

This year, the addition of some new names to our list of evaluations has revealed an agency which provides proof of our oft-repeated maxim: bilingualism can be managed like other administrative activities.

As early as 1972, the board of directors of Teleglobe Canada put together a general policy on the recruitment and training of staff and other official-languages aspects of the Corporation's operations. Although their limited contact with the general public might well have persuaded management to do little about official-languages matters, in fact the directors decided to make their Corporation representative of the two major language communities.

In 1971, Anglophones occupied 90% of the Corporation's positions, but today they are much more evenly balanced at some 56% Anglophones and 44% Francophones. In the Quebec offices, as at Montreal Head Office, French is more and more the language of work for Francophones. However, for positions at the Operational Switching Centre in Montreal, which employs persons in the scientific and professional, technical, administrative support and operational groups, Teleglobe requires only a knowledge of English. This, of course, has an influence on the language of work.

Among other continuing problems, it should be noted that, in spite of all the steps it has taken, Teleglobe has not been able to persuade its suppliers to provide the documentation that accompanies their equipment in French within reasonable time limits. It is also regrettable that computer print-outs, used as work instruments by many employees, are still unilingual. A project designed to correct this situation is under way, but we feel that it could be accomplished more quickly.

No complaints were lodged against Teleglobe Canada in 1978.

Transport

The Ministry of Transport includes the Canadian Surface Transportation Administration (CSTA), Canadian Marine Transportation Administration (CMTA) and the Canadian Air Transportation Administration (CATA), and has nearly 20,000 employees throughout Canada.

In 1978 the Ministry conducted a thoughtful study of its official-languages situation in terms of the special nature of its operational systems. The

implementation plan it produced provides for appropriate measures to correct the weaknesses that were discovered. Among these were problems with the mechanisms used to monitor and audit implementation of the Act. Even though it is too early to judge the effectiveness of the Ministry's new methods, increased activity by regional official languages co-ordinators will undoubtedly enable it to monitor the implementation plan more closely and gather specific data on the extent to which various components are complying with the Act.

In the National Capital Region and predominantly English-speaking regions the Ministry is sometimes unable to respond immediately to requests for service in French; they must be passed along to other employees or even to the regional official languages co-ordinators. To alleviate the problem at a number of airports in English-speaking areas, employees are able to refer to periodically updated lists of bilingual officers in other departments or agencies and, if necessary, call upon them for assistance when required.

As for signage, it is important for obvious reasons of equity, that the Ministry follow the same policy for major airports located in predominantly English-speaking areas as the one applying to Dorval and Mirabel airports in Quebec. The Ministry will now insert a clause in its leases or contracts requiring that services provided by concessionaires and sub-contractors be offered in both languages.

The Ministry itself agrees that its second language requirements for information officer positions are too low. In predominantly English-speaking regions, receptionists tend to answer the telephone in English only, in order—so we are told—to avoid unpleasant remarks from individuals who are hostile to French. We do not consider this procedure satisfactory in terms of the *Official Languages Act*.

Translation of technical documents has been planned and is under way, but this problem will take a long time to resolve because of the large number of items to be translated. The Ministry should also make a greater effort to solve the linguistic problems related to technical and professional training. Many courses, including a number in the areas of air traffic control, telecommunications and electronics, are not given in French at its training centres.

The Ministry has classified most of its employees into 24 groups and has analyzed them to determine the status of each linguistic community. In 13 of the 24 groups, less than 20% of the employees are French-speaking. For example, only 12% of managers are French-speaking. This may have future negative repercussions on the number of Francophones at senior management levels, where they now occupy 23% of the positions. The Ministry has set itself the objective of increasing overall participation by Francophones by one per cent annually, from the present 21% to 26% in 1983.

The Ministry made an effort to settle the 46 complaints lodged against it with reasonable speed. Some thirty complaints related to CATA while most of the others concerned CMTA. The complaints dealt with essentially the same problems as in the past: signs written in English only or in po

French, the lack of French newspapers and magazines in duty-free shops, and unilingual menus and bills in restaurants. A complaint about an air traffic control course at Cornwall resulted in the Commissioner making certain recommendations which are described above in Part III, Language and Aviation.

Treasury Board

The Treasury Board Secretariat has a plan for implementing the *Official Language Act* which leaves us optimistic that this central agency, which wields enormous influence within the Public Service, may at last come to serve as an example to other federal institutions.

The plan not only offers an analysis of the present situation but also indicates specific objectives to be met in improving the availability of services in French, the use of both languages at work, and Francophone participation where this is low.

Thirty-five per cent of the Secretariat staff is French-speaking, but the use of French as a language of work is uneven. During 1978, each branch carried out a survey to determine the amount of French used in meetings and in internal written communications dealing with supervision and personnel matters. The results showed that in units where the number of French-speaking staff members was high (30% or more), French was used at least 25% of the time. Where there were fewer Francophones, French was used between 4% and 18% of the time.

After studying its needs for services in French, the Secretariat concluded that only 17% of bilingual positions required a high degree of proficiency in that language. This may be on the low side. Moreover, 29% of incumbents of 708 bilingual positions do not meet the language requirements of their positions. It is difficult as a result to imagine how service of equal quality can be provided in both languages.

As the employer of all federal public servants, Treasury Board regularly issues policies and directives of various kinds to other federal institutions. In our opinion, it is essential that such documents reflect the requirements of the *Official Languages Act*. Unfortunately there were shortcomings in this regard again this year.

In 1978, our Office completed its investigation of seven complaints lodged against the Secretariat during the year as well as four others from past years. Most of these complaints dealt with English-only letters, circulars or publications or the use of only the English name of certain federal institutions in various lists. The Secretariat has been quite co-operative in settling these matters.

Veterans Affairs

The Department of Veterans Affairs has a realistic official languages policy, complete with action plans containing reasonable deadlines. In order to

improve its situation vis-à-vis the official languages, the Department has revised the language requirements of its positions and its system for monitoring English and French communications. With a view to raising the level of institutional bilingualism without delay, it has also decided to staff certain positions on an imperative basis.

The Department's move to Charlottetown may, however, aggravate certain problems. It will, for example, be more difficult to increase the proportion of Francophones in the senior executive, scientific and professional and administrative and foreign service categories, to derive full benefit from language training, and to make French a real language of work in the senior levels of the Department.

With respect to service to the public, the Department should give particular consideration to using the official-language minority press in order to reach interested parties in areas where such means of communication are available. It has already carried out a series of studies to determine the language preferences of its clients and has made a complete assessment of its ability to provide services in French. The Department's bilingual staff are still relatively few in number: of its 5,902 positions, only 1,213 (20.5%) require knowledge of both languages and, of these, only 688 (56.5%) have bilingual incumbents.

The Department and its agencies (the Bureau of Pension Advocates, the Canadian Pension Commission, the War Veterans Allowance Board and the Pension Review Board) have studied their needs in light of the present language requirements of their positions. The fact that some 90% of the dossiers are in English and that this language has been dominant in the past are barriers to the use of French as a language of work. Several initiatives taken by senior management and the support given to the official language programme have led to improvements in certain areas. The establishment of French-language job-related training units and the preparation of a glossary for those working in French have helped encourage the use of both languages. In addition, the Department is co-operating with French-language educational institutions and cultural associations in the Maritimes in order to help pave the way for the headquarters move to Charlottetown.

Thirty-two percent of the Department's employees are French-speaking but this figure does not include any of the eleven senior administrators. Our Office has determined that 20% of staff in the scientific and technical category, 17% in the administrative and foreign service category and 48% in the operational category are French-speaking. Management thus faces a considerable challenge if it is to ensure the equitable participation of both language groups.

Two of the three complaints still outstanding at the end of 1977 have been settled. The "Last Post Fund" now has a French name, "Le Fonds du Souvenir". However, the Department has been unable to eliminate the problems faced by French-speaking veterans who wish to receive treatment in their own language in a hospital near home, rather than at a veterans' hospital in some distant, predominantly English-speaking region. This problem is a complex one involving various levels of government.

The two complaints against the Department in 1978 were settled quickly.

Via Rail

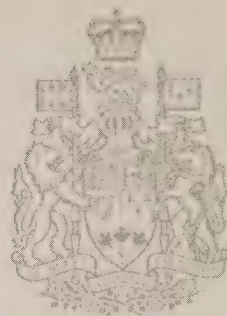
The name Via Rail has been applied to certain parts of the railway passenger operations of Canadian National and Canadian Pacific Railways since the beginning of 1977. Via Rail did not, however, become a full-fledged Crown corporation until April 1978, and the transfer of the bulk of unionised employees was effected only in September 1978.

During the transition period, Via Rail prepared an official languages policy. A clear and concise Management Guide Bulletin provides the ground rules for short-term and long-term planning. It requires the public's linguistic preferences to be fully respected and employees to be afforded the maximum opportunity of working in the official language of their choice. It also affirms that Via Rail will co-operate fully with government agencies and others concerned with extending the use of the official languages.

Policies are one thing, practice is another. The implementation of Via Rail's official languages policy will require a high degree of administrative skill and co-operation on the part of its employees, particularly those who have not been exposed to official languages requirements in the same way as those who previously worked for Canadian National.

Via Rail is preparing to make a systematic inventory of the language requirements of its positions and the linguistic capabilities of its employees. It will also record the pattern of oral and written communications with the public. This information will enable it to assess its needs and will provide a benchmark against which to measure progress. Monitoring and control mechanisms will be put in place as well.

Some 20 complaints concerning railway passenger services have been received by our Office in the course of the year, most of them involving service on trains. During the transition period, complaints were channelled through Canadian National and are recorded under that heading in our statistics.



Appendices

Appendix A: Official Languages Programmes

Table 1—Costs and Person-Years Allocated to Official Languages Programmes 1977-78 and 1978-79 Fiscal Years

	1977-78		1978-79	
	Revised Estimates (\$'000)	Person- Years	Revised Estimates (\$'000)	Person- Years
Outside the Public Service				
Secretary of State's Department				
a) Grants and Contributions for Bilingualism in Education				
—formula payments to provinces	193,640		184,000	
—other bilingualism in education and youth-oriented programmes	29,024		33,498	
b) Grants to Official-Language Minority Groups	5,900		9,000	
c) Grants and Contributions for Other Bilingualism Development Programmes	4,603		3,970	
d) Operating Expenditures	1,964	47	2,228	58
National Capital Commission Contribution	400		425	
Commissioner of Official Languages	4,290	86	3,605	98
Sub-Total	239,821	133	236,726	156
Public Service⁽¹⁾				
Treasury Board		79		75
—Official Languages Branch	1,340		1,293	
—Vote 15, Supplementary Resources for Allocation to Departments	20,000		18,000	
Public Service Commission				
—Language Training	43,941	1,727	35,439	1,312
—Administration and Other Programmes	2,540	104	4,050	169
Secretary of State's Department				
—Translation Bureau	46,758	2,043	48,237	1,918
Departments and Agencies				
—Direct and Indirect Costs	104,472	839	76,162	797
Sub-Total	219,051	4,817	183,181	4,271
Armed Forces	50,758	245	55,553	673
Total	509,630	5,170	475,460	5,100

Source: *Main Estimates and Supplementary Estimates, 1977-78 and 1978-79*, as well as special reports from relevant departments and agencies.

NOTE: The data given above are applicable to the departments and agencies of which the Treasury Board is the employer.

Table 2—Distribution of Positions According to their Language Requirements Before and After the Review of Identifications

	October 31, 1977		December 31, 1978	
	Occupied	Total	Occupied	Total
Bilingual	52,302 (20.0%)	66,107 (20.5%)	56,086 (20.7%)	69,500 (21.0%)
English Essential	153,591 (58.7%)	187,264 (58.1%)	167,139 (61.7%)	201,800 (60.9%)
French Essential	32,203 (12.3%)	39,545 (12.3%)	30,432 (11.2%)	38,400 (11.6%)
English or French Essential	23,586 (9.0%)	29,531 (9.2%)	17,435 (6.4%)	21,500 (6.5%)
Total	261,682 (100%)	322,447 (100%)	271,092 (100%)	331,300 (100%)

Source:
Official Languages Information System (OLIS)

Appendix B: Education

Table 1—Elementary Level: Enrolment in the Minority⁽¹⁾ Language, as Second Language, Public Schools Only

	Eligible School Enrolment ⁽²⁾	Second Language		% of Instruction Time Devoted to Second Language
		Enrolment	%	
Newfoundland				
1978-79 ^p	90,585	34,631	38.2	6.0
1977-78	93,623 ^r	33,585	35.9 ^r	5.0 ^r
1973-74	98,823	32,520	32.9	5.8
1970-71	101,877	21,835	21.4	5.0
Prince Edward Island				
1978-79 ^p	12,693	7,534	59.4	5.5
1977-78	13,284	7,351	55.3	6.0 ^r
1973-74	14,947	6,226	41.7	5.5
1970-71	16,818	3,561	21.2	8.0
Nova Scotia				
1978-79 ^p	97,963	36,742	37.5	6.9
1977-78	100,529	30,025	29.9	6.0 ^r
1973-74	113,259	23,853	21.1	5.6
1970-71	121,894	12,642	10.4	7.0
New Brunswick				
1978-79	47,600 ^e	30,422 ^p	63.9 ^e	6.6 ^p
1977-78	49,019	29,563	60.3	6.0 ^r
1973-74	57,672	31,997	55.5	6.2
1970-71	61,545	37,305	60.6	8.0
Ontario				
1978-79	1,179,631 ^e	672,457 ^p	57.0 ^e	• •
1977-78	1,206,205 ^r	650,136 ^r	53.9 ^r	8.0
1973-74	1,335,082	596,920	44.7	7.6
1970-71	1,361,119	509,955	37.5	7.0
Manitoba				
1978-79 ^p	106,349	43,623	41.0	5.8
1977-78	110,831 ^r	42,576	38.4	6.0 ^r
1973-74	124,005	47,845	38.6	5.1
1970-71	134,465	39,739	29.6	5.0
Saskatchewan				
1978-79 ^p	108,455	6,424	5.9	7.4
1977-78	110,382	4,928	4.5	8.0 ^r
1973-74	116,169	6,674	5.7	7.8
1970-71	133,514	6,950	5.2	8.0
Alberta				
1978-79	217,157 ^p	55,000 ^e	25.3 ^e	• •
1977-78	216,656 ^r	52,435 ^r	24.2 ^r	7.0 ^r
1973-74	212,824	62,010	29.1	5.5
1970-71	230,433	58,235	25.3	6.0

Table 1—Elementary Level: Enrolment in the Minority Language, as Second Language, Public Schools Only—(Concluded)

	Eligible School Enrolment	Second Language		% of Instruction Time Devoted to Second Language
		Enrolment	%	
British Columbia				
1978-79 ^p	299,957	84,360	28.1	5.0
1977-78	305,574 ^r	75,740 ^r	24.8 ^r	6.0
1973-74	336,392	31,226	9.3	5.0
1970-71	333,340	18,558	5.6	5.0
Total 9 provinces				
1978-79 ^{p,e}	2,160,390	971,193	45.0	•
1977-78	2,206,103 ^r	926,339 ^r	42.0 ^r	7.0
1973-74	2,409,173	839,271	34.8	7.0
1970-71	2,495,005	708,780	28.4	6.0
Quebec				
1978-79 ^e	550,000	215,000	39.1	10.0
1977-78	571,069 ^r	211,296 ^r	37.0 ^r	10.0
1973-74	700,125	235,500	33.6	11.0
1970-71	824,026	339,484	41.2	9.0

Source:

Statistics Canada Education Division

NOTES:

(1) Minority Language is English in Quebec and French in all other provinces.

(2) Eligible school enrolment is defined as the total school enrolment less the number of students for whom the minority language is the language of instruction.

e—Statistics Canada estimates

p—preliminary figures provided by provincial departments of education

r—figures revised since last year's *Annual Report*

• • not available

Table 2—Secondary Level: Enrolment in the Minority⁽¹⁾ Language, as Second Language, Public Schools Only

	Eligible School Enrolment ⁽²⁾	Second Language Enrolment	%	% of Instruction Time Devoted to Second Language
Newfoundland				
1978-79 ^p	61,315	34,744	56.7	10.7
1977-78	62,270 ^r	34,111	54.8 ^r	11.0
1973-74	60,820	34,583	56.9	10.7
1970-71	58,853	37,895	64.4	10.0
Prince Edward Island				
1978-79 ^p	13,034	8,332	63.9	10.5
1977-78	13,171	8,603	65.3	10.0
1973-74	13,328	8,156	61.2	10.8
1970-71	13,008	10,794	83.0	10.0
Nova Scotia				
1978-79 ^p	89,918	57,223	63.6	12.2
1977-78	91,545	58,839	64.3	12.0 ^r
1973-74	88,738	59,420	67.0	12.1
1970-71	85,615	59,955	70.1	13.0
New Brunswick				
1978-79	56,100 ^e	38,680 ^p	68.9 ^e	13.5 ^p
1977-78	56,930	37,887	66.6	13.0
1973-74	54,016	37,852	70.1	12.9
1970-71	53,688	42,708	79.5	12.0
Ontario				
1978-79	639,140 ^e	226,599 ^p	35.5 ^e	• •
1977-78	607,940 ^r	220,369 ^r	36.2 ^r	13.0
1973-74	556,450	202,729	36.4	13.0
1970-71	549,827	269,079	48.9	13.0
Manitoba				
1978-79 ^p	98,053	38,968	39.7	11.1
1977-78	100,707 ^r	41,376	41.1 ^r	11.0 ^r
1973-74	106,713	45,121	42.3	11.2
1970-71	102,076	55,640	54.5	10.0
Saskatchewan				
1978-79 ^p	102,333	45,548	44.5	10.5
1977-78	104,543	48,469	46.4	11.0 ^r
1973-74	106,422	56,696	53.3	10.8
1970-71	113,053	77,928	68.9	10.0
Alberta				
1978-79	212,606 ^p	63,000 ^e	29.6 ^e	• •
1977-78	215,899 ^r	58,903 ^r	27.3 ^r	11.0 ^r
1973-74	206,913	63,554	30.7	10.2
1970-71	195,554	80,607	41.2	10.0
British Columbia				
1978-79 ^p	215,846	93,192	43.2	10.8
1977-78	220,894 ^r	84,069 ^r	38.1 ^r	11.0 ^r
1973-74	212,309	105,664	49.8	11.0
1970-71	193,651	127,293	65.7	10.0

Table 2—Secondary Level: Enrolment in the Minority Language, as Second Language, Public Schools Only—(Concluded)

	Eligible School Enrolment ⁽²⁾	Second Language Enrolment	% of Instruction Time Devoted to Second Language	
Total 9 provinces				
1978-79 ^{p,e}	1,488,345	606,286	40.7	•
1977-78	1,473,899 ^r	592,626 ^r	40.2 ^r	11.
1973-74	1,405,709	613,775	43.7	11.
1970-71	1,365,325	761,899	55.8	12.
Quebec				
1978-79 ^e	435,000	435,000	100.0	15.
1977-78	465,486 ^r	456,176 ^r	98.0 ^r	16.
1973-74	599,475	599,475	100.0	14.
1970-71	515,907	515,846	100.0	14.

Source:

Statistics Canada Education Division

NOTES:

(1) Minority Language is English in Quebec and French in all other provinces.

(2) Eligible school enrolment is defined as the total school enrolment less the number of students for whom the minority language is the language of instruction.

e—Statistics Canada estimates

p—preliminary figures provided by provincial departments of education

r—figures revised since last year's *Annual Report*

• • not available

Appendix C: Information Programmes

Table 1—*Oh! Canada Kit: Development, Printing and Distribution Costs—1974-79*

	Kits	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	Total
Development and Printing							
	51,500	\$132,940	\$ 61,871				\$ 194,811
	512,000		927,754				927,754
	1,003,000			\$923,356 ⁽¹⁾	\$ 484,487 ⁽²⁾		1,407,843
	527,000				667,034		667,034
						\$32,652 ⁽³⁾	32,652
Sub-total	2,093,500	\$132,940	\$989,625	\$923,356	\$1,151,521	\$32,652	\$3,230,094
Distribution							
	59,936	\$9,966					\$ 9,966
	373,780		\$79,344				79,344
	677,335			\$122,650			122,650
	788,300				\$296,569		296,569
	130,000					\$124,000 (estimate)	124,000
Sub-Total	2,019,450	\$9,966	\$79,344	\$122,650	\$296,569	\$124,000	\$632,529
Total		\$142,906	\$1,068,969	\$1,046,006	\$1,448,090	\$126,652	\$3,862,623

NOTES:

Includes preparation and production costs for 24,000 cassettes.

Includes production costs for 24,000 cassettes and printing costs for 24,000 mini-kits.

Includes printing costs for 24,000 mini-kits and 52,500 activity books.

Table 2—*Oh! Canada* Kit: Distribution to Schools and the General Public, by Province, in 1978 and During 1975-77.

	1978		1975-77	
	Schools	General Public	Schools	General Pub
Newfoundland	2,585	650	40,195	24,2
Prince Edward Island	225	215	1,485	4,8
Nova Scotia	5,650	1,655	37,455	20,3
New Brunswick	2,700	7,125	9,895	45,1
Quebec	0	101,795	153,455	400,8
Ontario	26,965	38,510	174,555	471,0
Manitoba	1,110	11,770	14,025	126,5
Saskatchewan	925	220	5,215	64,1
Alberta	3,590	3,750	9,385	57,2
British Columbia	13,010	11,310	40,950	81,0
Yukon	35	9	400	8
Northwest Territories	175	1	940	1,0

Appendix D: Special Studies

Special Studies Conducted by the Office of the Commissioner of Official Languages During the Past Five Years

1974

Canadian Transport Commission
Language Use Survey (preparatory phase)
National Energy Board
Department of National Health and Welfare
Public Service Commission
Department of Public Works
Royal Canadian Mounted Police
St. Lawrence Seaway Authority
Ministry of Transport

1975

Canadian Broadcasting Corporation
Canadian International Development Agency
Department of Consumer and Corporate Affairs
Department of Industry, Trade and Commerce
Language Use Survey (proper)
Ministry of State for Science and Technology

1976

Department of Agriculture
Air Canada—Headquarters and Eastern Region
Canada Labour Relations Board
Canadian National Railways—Railway Operations, St. Lawrence Region
Department of Communications
Department of Justice
Department of Labour
Department of the Secretary of State—Translation Bureau

1977

Department of National Defence
The Senate

1978

Office of the Auditor General
Department of the Environment
Statistics Canada
Department of Supply and Services
Federal Institutions and Official Language Minority Newspapers

Appendix E: Complaints

Table 1—Files Opened, Closed and Still Active

	1970-77 (93 months)	1978	Total
Opened	6,514	1,092	7,606
Closed	6,040	1,112*	7,152
Still active on January 1, 1979			454**

Includes 703 of the 1,092 files opened in 1978 and 409 files opened previously.

* Includes 389 of the 1,092 files opened in 1978 and 65 files opened previously.

Table 2—Files Opened in 1978

Complaints concerning specific federal institutions	966	(88%)*
Complaints not concerning specific federal institutions	126	(12%)
	1,092	(100%)

* Rounded percentages in this and subsequent tables.

Table 3—Language of Complainants

	1970-77 (93 months)		1978	
French	5,353	(82%)	981	(90%)
English	1,161	(18%)	111	(10%)
	6,514	(100%)	1,092	(100%)

Table 4—Methods of Submitting Complaints

	1970-77 (93 months)		1978	
By letter	4,433	(68%)	566	(52%)
By telephone	1,474	(22%)	377	(34%)
In person	203	(3%)	42	(4%)
By referral	165	(3%)	31	(3%)
Other means (telegram, newspaper, note and so forth)	239	(4%)	76	(7%)
	6,514	(100%)	1,092	(100%)

Table 5—Origin of Complaints

	1970-77 (93 months)	1978	Total
Newfoundland	14 (0.2%)	4 (0.4%)	18 (0.2%)
Prince Edward Island	23 (0.4%)	6 (0.6%)	29 (0.4%)
Nova Scotia	97 (1.5%)	28 (2.6%)	125 (1.6%)
New Brunswick	429 (6.6%)	113 (10.3%)	542 (7.1%)
Quebec	1,868 (28.7%)	272 (25.0%)	2,140 (28.1%)
Ontario	3,100 (47.6%)	540 (49.4%)	3,640 (47.9%)
Manitoba	293 (4.5%)	77 (7.0%)	370 (4.9%)
Saskatchewan	162 (2.4%)	14 (1.2%)	176 (2.3%)
Alberta	328 (5.0%)	17 (1.6%)	345 (4.6%)
British Columbia	150 (2.3%)	17 (1.6%)	167 (2.2%)
Yukon and Northwest Territories	6 (0.1%)	1 (0.0%)	7 (0.1%)
Other countries	44 (0.7%)	3 (0.3%)	47 (0.7%)
	6,514 (100.0%)	1,092 (100.0%)	7,606 (100.0%)

Table 6—Nature of Complaints Concerning Specific Federal Institutions—1978

Language of service	769 (80%)
Language of work	134 (14%)
Government directives on official languages	48* (5%)
Others	15** (1%)
	966 (100%)

* These complaints may concern language of service as well as language of work.

** Complaints not formally investigated under the *Official Languages Act*.

Table 7—Federal Institutions Cited in Complaints

	1970-77 (93 months)	1978	Total
Advisory Council on the Status of Women	1	0	1
Agriculture	73	11	84
Air Canada	456	91	547
Anti-Inflation Act	1	0	1
Anti-Inflation Board	12	2	14
Atomic Energy of Canada Ltd.	14	0	14
Auditor General	10	0	10
Bank of Canada	14	1	15
Canada Council	10	2	12
Canada Employment and Immigration Commission	22	62	84
Manpower and Immigration	348	0	348
Unemployment Insurance Commission	120	0	120
Canadian Arsenals Ltd.	1	0	1
Canadian Broadcasting Corporation	324	19	343

Table 7—Federal Institutions Cited in Complaints—(Continued)

	1970-77 (93 months)	1978	Total
Canadian Consumer Council	1	0	1
Canadian Development Corporation	4	1	5
Canadian Film Development Corporation	1	0	1
Canadian Government Photo Centre	1	0	1
Canadian Grain Commission	3	0	3
Canadian Human Rights Commission	0	5	5
Canadian International Development Agency	20	2	22
Canadian Intergovernmental Conference Secretariat	0	1	1
Canadian Livestock Feed Board	1	0	1
Canadian National Railways	305	71	376
Canadian Overseas Telecommunications Corporation	1	0	1
Canadian Patents and Development Ltd.	0	1	1
Canadian Pension Commission	4	0	4
Canadian Permanent Committee on Geographical Names	0	1	1
Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission	22	5	27
Canadian Transport Commission	12	5	17
Canadian Wheat Board	3	2	5
President's Office of the Cereal Committee	0	1	1
Cap Breton Development Corporation	0	3	3
Central Mortgage and Housing Corporation	26	9	35
Chief Electoral Officer	39	8	47
Commission of Inquiry into Bilingual Air Traffic Services in Quebec	1	0	1
Commission of Inquiry concerning certain activities of the Royal Canadian Mounted Police	0	1	1
Commissioner of Official Languages	8	3	11
Communications	58	12	70
Consumer and Corporate Affairs	40	12	52
Crown Assets Disposal Corporation	7	0	7
Defence Construction (1951) Ltd.	3	0	3
Economic Council of Canada	2	2	4
Energy, Mines and Resources	58	24	82
Energy Supplies Allocation Board	1	0	1
Environment	118	15	133
External Affairs	78	5	83
Export Development Corporation	4	1	5
Farm Credit Corporation	3	2	5
Federal Court	5	1	6
Federal Business Development Bank	2	2	4
Federal Electoral Boundaries Commission for Ontario	3	0	3
Federal-Provincial Relations Office	0	1	1
Finance	13	7	20
Food Prices Review Board	3	0	3
Governor General	4	1	5
Indian Affairs and Northern Development	105	29	134
Industry, Trade and Commerce	40	6	46
Inlandair	0	3	3
Insurance, Department of	3	0	3
International Development Research Centre	1	0	1

Table 7—Federal Institutions Cited in Complaints—(Continued)

	1970-77 (93 months)	1978
International Joint Commission	1	0
Joint Parliamentary Committee on the Constitution	2	0
Justice	31	6
Labour	28	2
Library of Parliament	2	0
Loto Canada	38	11
Medical Research Council	2	0
Metric Commission	9	4
Ministers' Offices	1	0
National Arts Centre	79	22
National Capital Commission	78	2
National Defence	244	30
National Energy Board	4	0
National Film Board	24	7
National Harbours Board	7	1
National Health and Welfare	118	19
National Library	16	4
National Museums of Canada	80	27
National Research Council of Canada	36	7
National Revenue—Customs and Excise	145	6
National Revenue—Taxation	149	22
Northern Canada Power Commission	2	0
Northern Transportation Co. Ltd.	4	0
Northwest Territorial Government	5	4
Office of the Prime Minister	1	2
Parliament	75	13
Polymer (Polysar)	2	0
Post Office	503	99
Privy Council Office	5	2
Public Archives	19	2
Public Service Commission	244	36
Public Service Staff Relations Board	1	0
Public Works	98	44
Regional Economic Expansion	25	5
Royal Canadian Mint	8	0
Royal Commission on Financial Management and Accountability	1	0
St. Lawrence Seaway Authority	6	0
Science Council of Canada	8	1
Science and Technology	2	2
Seaway International Bridge Corporation Limited	2	0
Secretary of State	138	25
Solicitor General	5	3
(1) Royal Canadian Mounted Police	101	23
(2) Canadian Penitentiary Service	35	4
(3) National Parole Board	20	1
Standards Council of Canada	1	1
Statistics Canada	141	10
Status of Women	0	1
Supply and Services	118	22
Supreme Court of Canada	3	1

Table 7—Federal Institutions Cited in Complaints—(Continued)

	1970-77 (93 months)	1978	Total
Tax Review Board	3	0	3
Telegraph Canada	2	0	2
Transport	237	46	283
Treasury Board	44	7	51
uranium Canada Ltd.	1	0	1
Urban Affairs	13	2	15
The 207 Queen's Quay West	1	1	2
Veterans Affairs	25	2	27
Via Rail Canada Inc.	0	7	7
Yukon Territorial Government	10	0	10
	5,473*	966	6,439*

These totals include 60 complaints against federal institutions which are no longer in existence (i.e. Information Canada, Company of Young Canadians etc.)

Table 8—Complaints not Concerning Specific Federal Institutions—1978

Foreign governments	3
Individuals	2
Members of Parliament	4
Municipal governments	4
Private enterprise	70
Provincial governments	26
Public service unions and associations	3
Telephone companies	14
	126

bleau 7 — Ministères ou organismes fédéraux mis en cause — fin

	1970-1977 (93 mois)	1978	Total
ciété du crédit agricole	3	2	5
ciété pour l'expansion des exportations	4	1	5
illiciteur général	5	3	8
1) Gendarmerie royale du Canada	101	23	124
2) Service canadien des pénitenciers	35	4	39
3) Commission nationale des libérations conditionnelles	20	1	21
atistique Canada	141	10	151
léglobe Canada	2	0	2
rritoires du Nord-Ouest (Gouvernement des)	5	4	9
ansports	237	46	283
avail	23	2	30
avaux publics	98	44	142
anium Canada, Ltée	1	0	1
rrificateur général	10	0	10
ail Canada Inc.	0	7	7
ie maritime du Saint-Laurent	6	0	6
kon (Gouvernement du territoire du)	10	0	10
	5 473	966	6 439*

es données contiennent 60 plaintes reçues contre des organismes fédéraux qui n'existent plus (ex. : Information Canada, mpagne des Jeunes Canadiens, etc.).

bleau 8 — Plaintes ne mettant pas en cause des ministères ou organismes fédéraux terminées — 1978

sociations et syndicats de fonction-	3
mpagnes de téléphone	14
treprises privées	70
uvernements étrangers	3
uvernements municipaux	4
uvernements provinciaux	26
riementaires	4
rticuliers	2
	126

Tableau 7 — Ministères ou organismes fédéraux mis en cause — suite

	1970-1977	1978	Total
Conseil du trésor	44	7	51
Conseil économique du Canada	2	2	4
Conseil national de recherches du Canada	36	7	43
Conseil privé	5	2	7
Conseil et Corporations	40	12	52
Construction de défense (1951), Ltée	3	0	3
Corporation de développement du Canada	4	1	5
Corporation de disposition des biens de la Couronne	7	0	7
Corporation du pont international de la voie maritime	2	0	2
Cour fédérale du Canada	5	1	6
Cour suprême du Canada	3	1	4
Défense nationale	244	30	274
Directeur général des élections	39	8	47
Énergie atomique du Canada, Ltée	14	0	14
Énergie, Mines et Ressources	58	24	82
Environnement	118	15	133
Expansion économique régionale	25	5	30
Finances	13	7	20
Gouverneur général	4	1	5
Industrie et Commerce	40	6	46
Canada	0	3	3
Justice	31	6	37
Loi anti-inflation	1	0	1
Loto Canada	38	11	49
Monnaie royale canadienne	8	0	8
Musées nationaux du Canada	80	27	107
Office canadien des provenances	1	0	1
Office national de l'énergie	4	0	4
Office national du film	24	7	31
Office de répartition des approvisionnements d'énergie	1	0	1
Parlement	75	13	88
Polymer (Polysar)	2	0	2
Postes	503	99	602
Radio-Canada	324	19	343
Revenu national — Douanes et Accise	145	6	151
Revenu national — Impôt	149	22	171
Santé nationale et Bien-être social	118	19	137
Sciences et Technologie	2	2	4
Secrétariat d'Etat	138	25	163
Secrétariat des conférences intergouvernementales cana-	0	1	1
dienes	0	1	1
Situation de la femme	0	1	1
Société canadienne des brevets et d'exploitation Ltée	0	1	1
Société canadienne des télécommunications transmarines	1	0	1
Société centrale d'hypothèques et de logement	26	9	35
Société de développement du Cap Breton	0	3	3
Société de développement de l'industrie cinématographique	1	0	1
canadienne	4	0	4
Société des transports du Nord, Ltée	4	0	4

Tableau 7 — Ministères ou organismes fédéraux mis en cause — suite

1970-1977 (93 mois)	1978	Total
14	1	15
2	2	4
16	4	20
2	0	2
1	0	1
0	1	1
1	1	2
0	1	1
8	3	11
0	5	5
3	0	3
4	0	4
12	5	17
3	2	5
0	1	1
2	0	2
78	2	80
244	36	280
1	0	1
0	1	1
0	1	1
22	62	84
120	0	120
348	0	348
12	2	14
1	0	1
3	0	3
3	0	3
3	0	3
9	4	13
3	0	3
58	12	70
10	2	12
1	1	2
1	0	1
1	0	1
1	1	2
1	0	1
1	0	1
22	5	27
2	0	2
7	1	8
8	1	9

Banque du Canada

Banque fédérale de développement

Bibliothèque nationale

Bibliothèque du parlement

Bureaux des ministres

Bureau des relations fédérales-provinciales

Cabinet du Premier ministre

Centre national des arts

Centre de photographie du gouvernement canadien

Centre de recherche pour le développement international

Chemins de fer nationaux

Comité mixte sur la constitution

Comité permanent canadien des noms géographiques

Commissaire aux langues officielles

Commission canadienne des droits de la personne

Commission canadienne des grains

Commission canadienne des pensions

Commission canadienne des transports

Commission canadienne du blé

Bureau du Président du Comité des céréales

Commission d'énergie du Nord canadien

Commission de la capitale nationale

Commission de la Fonction publique

Commission d'enquête sur le bilinguisme dans les services de

Contrôle de la circulation aérienne au Québec

Commission d'enquête sur certaines activités de la

Gendarmerie royale du Canada

Commission de l'Emploi et de l'Immigration

Commission d'assurance-chômage

Main-d'œuvre et Immigration

Commission de lutte contre l'inflation

Commission des relations de travail dans la fonction publique

Commission de révision de l'impôt

Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

Commission du système métrique

Commission fédérale de délimitation des circonscriptions

Électorales pour l'Ontario

Commission mixte internationale

Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité

Communications

Commission des arts

Commission canadienne de la consommation

Commission canadienne des normes

Commission consultative de la situation de la femme

Commission consultative des districts bilingues

Commission de la radiodiffusion et des télécommunications

canadiennes

Commission de recherches médicales

Commission des ports nationaux

Commission des sciences du Canada

Tableau 5 — Origine géographique des plaintes

	1970-1977 (93 mois)	1978	Total
Terre-Neuve	14 (0,2 %)	4 (0,4 %)	18 (0,2 %)
Île-du-Prince-Édouard	23 (0,4 %)	6 (0,6 %)	29 (0,4 %)
Nouvelle-Écosse	97 (1,5 %)	28 (2,6 %)	125 (1,6 %)
Nouveau-Brunswick	429 (6,6 %)	113 (10,3 %)	542 (7,1 %)
Québec	1,868 (28,7 %)	272 (25,0 %)	2,140 (28,1 %)
Ontario	3 100 (47,6 %)	540 (49,4 %)	3 640 (47,9 %)
Manitoba	293 (4,5 %)	77 (7,0 %)	370 (4,9 %)
Saskatchewan	162 (2,4 %)	14 (1,2 %)	176 (2,3 %)
Alberta	328 (5,0 %)	17 (1,6 %)	345 (4,6 %)
Colombie-Britannique	150 (2,3 %)	17 (1,6 %)	167 (2,1 %)
Yukon et Territoires du Nord-Ouest	6 (0,1 %)	1 (0,0 %)	7 (0,1 %)
Autres pays	44 (0,7 %)	3 (0,3 %)	47 (0,7 %)
	6 514 (100,0 %)	1 092 (100,0 %)	7 606 (100,0 %)

Tableau 6 -- Nature des plaintes mettant en cause des ministères ou organismes fédéraux déterminées — 1978

Langue de service	769 (80 %)	
Langue de travail	134 (14 %)	
Directives gouvernementales en matière des langues officielles	48* (5 %)	
Autres	15** (1 %)	
	966 (100 %)	

* Ces plaintes peuvent concerner aussi bien la langue de service que la langue de travail.
** Plaintes qui n'ont pas fait l'objet d'une instruction aux termes de la Loi sur les langues officielles.

Tableau 7 — Ministères ou organismes fédéraux mis en cause

1970-1977 (93 mois)	1978	Total
Affaires des anciens combattants	25	2
Affaires extérieures	78	5
Affaires indiennes et du Nord	105	29
Affaires urbaines	13	2
« The 207 Queen's Quay West »	1	1
Agence canadienne de développement international	20	2
Agriculture	73	11
Air Canada	456	91
Approvisionnement et Services	118	22
Archives publiques	19	2
Arsenaux Canadiens Ltée, Les	1	0
Assurances (Département des)	3	0

Appendice E : plaintes

Tableau 1 — Dossiers ouverts, fermés et à l'étude

1970-1977 (93 mois)			
7 606	1 092	6 514	ouverts
7 152	1 112*	6 040	fermés
454**			à l'étude au 1 ^{er} janvier 1979

* Comprend 703 des 1 092 dossiers ouverts en 1978 et 409 dossiers ouverts au cours des périodes précédentes.
 ** Comprend 389 des 1 092 dossiers ouverts en 1978 et 65 dossiers ouverts au cours des périodes précédentes.

Tableau 2 — Dossiers ouverts en 1978

966	126	1 092	dossiers déterminés
(88 %)*	(12 %)	(100 %)	dossiers déterminés

dossiers déterminés en cause des ministères ou organismes
 dossiers déterminés en cause des ministères ou organismes

Tableau 3 — Langue des plaignants

1970-1977 (93 mois)			
5 353	1 161	6 514	français
(82 %)	(18 %)	(100 %)	anglais
981	111	1 092	autres (90 %)
(90 %)	(10 %)	(100 %)	autres (100 %)

Tableau 4 — Transmission des plaintes

1970-1977 (93 mois)			
4 433	1 474	203	par lettre
(68 %)	(22 %)	(3 %)	par téléphone
566	377	42	par personne
(52 %)	(34 %)	(4 %)	par renvoi
165	165	239	autres moyens (télégramme, presse, note, etc.)
(3 %)	(3 %)	(4 %)	autres (100 %)
31	31	76	autres (7 %)
(3 %)	(4 %)	(7 %)	autres (100 %)

Appendice D : études spéciales

études spéciales effectuées au cours des cinq dernières années

974

Administration de la voie maritime du Saint-Laurent
Commission canadienne des transports
Commission de la Fonction publique du Canada
Gendarmerie royale du Canada
Office national de l'énergie
Santé nationale et Bien-être social (composante Santé)
Ministère des Transports
Ministère des Travaux publics
Utilisation de la langue seconde (étape préparatoire)

975

Agence canadienne de développement international
Ministère de la Consommation et des Corporations
Ministère de l'Industrie et du Commerce
Ministère d'Etat aux Sciences et à la Technologie
Société Radio-Canada
Utilisation de la langue seconde

976

Ministère de l'Agriculture
Air Canada—Siège social et Région est
Chemins de fer nationaux du Canada—opérations ferroviaires, Régions du Saint-Laurent
Ministère des Communications
Conseil canadien des relations du travail
Ministère de la Justice
Secrétariat d'Etat—Bureau des traductions
Ministère du Travail

977

Ministère de la Défense nationale
e Sénat

978

Ministère des Approvisionnements et Services
Bureau du Vérificateur général
Ministère de l'Environnement
Statistique Canada
Publicité fédérale dans les journaux de langue seconde officielle

Tableau 2—La trousse-aventure *Oh! Canada*: distribution aux écoles et au grand public, par province, en 1978 et durant 1975-1977

	1978		1975-1977	
	Écoles	Grand public	Écoles	Grand pub
Terre-Neuve	2 585	650	40 195	24 22
Ile-du-Prince-Édouard	225	215	1 485	4 8
Nouvelle-Écosse	5 650	1 655	37 455	20 3
Nouveau-Brunswick	2 700	7 125	9 895	45 1
Québec	0	101 795	153 455	400 8
Ontario	26 965	38 510	174 555	471 0
Manitoba	1 110	11 770	14 025	126 5
Saskatchewan	925	220	5 215	64 1
Alberta	3 590	3 750	9 385	57 2
Colombie-Britannique	13 010	11 310	40 950	81 0
Yukon	35	9	400	8
Territoires-du-Nord-Ouest	175	1	940	1 0

Appendice C : information

Tableau 1 — La trousse-aventure *Ohi Canada*: frais de conception, d'impression et de distribution — années 1974-1979

Troussees	1974-1975	1975-1976	1976-1977	1977-1978	1978-1979	TOTAL
Conception et impression	51 500 \$132 940	61 871 \$	927 754	\$923 356*	\$ 484 487**	1 407 843 927 754 667 034 32 652
Distribution	59 936 373 780 677 335 778 300 130 000	9 966 \$79 344	122 650	296 569	\$124 000 (estimé)	124 000 296 569 122 650 79 344 \$ 9 966
Total	2 093 500	\$132 940	\$989 625	\$923 356	\$1 151 521	\$32 652
Total	\$142 906	\$1 068 969	\$1 046 006	\$1 448 090	\$126 652	\$3 862 623

* Comprend les frais de préparation et de reproduction de 24 000 cassettes.
 * Comprend les frais de reproduction de 24 000 cassettes et d'impression de 24 000 mini-troussees.
 * Comprend les frais d'impression de 24 000 mini-troussees et de 52 500 cahiers d'activités.

Tableau 2—Apprentissage de la langue seconde et élèves de la langue majoritaire du niveau secondaire—population potentielle et population effective —Fin

Population
potentielle*

Population
effective

Rapport en %

Temps
consacré à
l'apprentissage
de la langue
secondaire

Colombie-Britannique	1978-1979 ^p	2 15 846	93 192	43,2	10,3
	1977-1978	220 894 ^r	84 069 ^r	38,1 ^r	11,0
	1973-1974	2 12 309	105 664	49,8	11,0
	1970-1971	193 651	127 293	65,7	10,0
Total (9 provinces)					
	1978-1979 ^{p,e}	1 488 345	606 286	40,7	•
	1977-1978	1 473 899 ^r	592 626 ^r	40,2 ^r	11,0
	1973-1974	1 405 709	613 775	43,7	11,3
	1970-1971	1 365 325	761 899	55,8	12,0
Québec	1978-1979 ^e	435 000	435 000	100,0	15,0
	1977-1978	465 486 ^r	456 176 ^r	98,0 ^r	16,0
	1973-1974	599 475	599 475	100,0	14,2
	1970-1971	515 907	515 846	100,0	14,0

Source: Statistique Canada, Division de l'éducation.

Notes:

* La population potentielle s'entend de la population scolaire totale moins le nombre d'élèves pour qui la langue minoritaire est la langue d'instruction.
e—estimations
p—préliminaires
r—révisées
• non disponibles

Tableau 2—Apprentissage de la langue seconde et élèves de la langue majoritaire du niveau secondaire—population potentielle et population effective

	Population potentielle*	Population effective	Rapport en %	Temps consacré à l'apprentissage de la langue seconde
erre-Neuve	61 315	34 744	56,7	10,7
978-1979 ^p	62 270 ^r	34 111	54,8 ^r	11,0
977-1978	60 820	34 583	56,9	10,7
973-1974	58 853	37 895	64,4	10,0
É-du-Prince-Édouard	13 034	8 332	63,9	10,5
978-1979 ^p	13 171	8 603	65,3	10,0
973-1974	13 328	8 156	61,2	10,8
970-1971	13 008	10 794	83,0	10,0
ouvelle-Écosse	89 918	57 223	63,6	12,2
978-1979 ^p	91 545	58 839	64,3	12,0 ^r
977-1978	88 738	59 420	67,0	12,1
973-1974	85 615	59 955	70,1	13,0
ouveau-Brunswick	56 100 ^e	38 680 ^p	68,9 ^e	13,5 ^p
978-1979	56 930	37 887	66,6	13,0
977-1978	54 016	37 852	70,1	12,9
973-1974	53 688	42 708	79,5	12,0
ntario	639 140 ^e	226 599 ^p	35,5 ^e	• •
978-1979	607 940 ^r	220 369 ^r	36,2 ^r	13,0
977-1978	556 450	202 729	36,4	13,0
973-1974	549 827	269 079	48,9	13,0
lanitoba	98 053	38 968	39,7	11,1
978-1979 ^p	100 707 ^r	41 376	41,1 ^r	11,0 ^r
977-1978	106 713	45 121	42,3	11,2
973-1974	102 076	55 640	54,5	10,0
askatchewan	102 333	45 548	44,5	10,5
978-1979 ^p	104 543	48 469	46,4	11,0 ^r
977-1978	106 422	56 696	53,3	10,8
973-1974	113 053	77 928	68,9	10,0
lberta	212,606 ^p	63 000 ^e	29,6 ^e	• •
978-1979	215 899 ^r	58 903 ^r	27,3 ^r	11,0 ^r
977-1978	206 913	63 554	30,7	10,2
973-1974	195 554	80 607	41,2	10,0

Tableau 1—Apprentissage de la langue seconde et élèves de la langue majoritaire du niveau élémentaire—population potentielle et population effective—fin

Temps consacré à l'apprentissage de la langue seconde (%)	Rapport en %	Population effective	Population potentielle*
---	--------------	----------------------	-------------------------

Colombie-Britannique	28,1	84 360	299 957
1978-1979 ^e			
1977-1978	24,8 ^r	75 740 ^r	305 574 ^r
1973-1974	9,3	31 226	336 392
1970-1971	5,6	18 558	333 340
Total (9 provinces)			
1978-1979 ^e	45,0	971 193	2 160 390
1977-1978	42,0 ^r	926 339 ^r	2 206 103 ^r
1973-1974	34,8	839 271	2 409 173
1970-1971	28,4	708 780	2 495 005
Québec			
1978-1979 ^e	39,1	215 000	550 000
1977-1978	37,0 ^r	211 296 ^r	571 069 ^r
1973-1974	33,6	235 500	700 125
1970-1971	41,2	339 484	824 026

Source: Statistique Canada, Division de l'éducation.

Notes:

* La population potentielle s'entend de la population scolaire totale moins le nombre d'élèves pour qui la langue minoritaire est la langue d'instruction.
e—estimations
p—préliminaires
r—révisées
• non disponibles

Appendice B : éducation

Tableau 1—Apprentissage de la langue seconde et élèves de la langue majoritaire du niveau
 élémentaire—population potentielle et population effective

	Population potentielle*	Population effective	Rapport en %	Temps consacré à l'apprentissage de la langue seconde (%)
Terre-Neuve	90 585	34 631	38,2	6,0
78-1979 ^a	93 623 ^a	33 585	35,9 ^a	5,0 ^a
77-1978	98 823	32 520	32,9	5,8
73-1974	101 877	21 835	21,4	5,0
70-1971	12 693	7 534	59,4	5,5
78-1979 ^a	13 284	7 351	55,3	6,0 ^a
77-1978	14 947	6 226	41,7	5,5
70-1971	16 818	3 561	21,2	8,0
Nouvelle-Écosse	97 963	36 742	37,5	6,9
78-1979 ^a	100 529	30 025	29,9	6,0 ^a
77-1978	113 259	23 853	21,1	5,6
73-1974	121 894	12 642	10,4	7,0
70-1971	47 600 ^a	30 422 ^a	63,9 ^a	6,6 ^a
78-1979	49 019	29 563	60,3	6,0 ^a
77-1978	57 672	31 997	55,5	6,2
70-1971	61 545	37 305	60,6	8,0
Manitoba	1 179 631 ^a	672 457 ^a	57,0 ^a	• •
78-1979	1 206 205 ^a	650 136 ^a	53,9 ^a	8,0
77-1978	1 335 082	596 920	44,7	7,6
73-1974	1 361 119	509 955	37,5	7,0
70-1971	106 349	43 623	41,0	5,8
78-1979 ^a	110 831 ^a	42 576	38,4	6,0 ^a
77-1978	124 005	47 845	38,6	5,1
73-1974	134 465	39 739	29,6	5,0
70-1971	108 455	6 424	5,9	7,4
78-1979 ^a	110 382	4 928	4,5	8,0 ^a
77-1978	116 169	6 674	5,7	7,8
73-1974	133 514	6 950	5,2	8,0
Ontario	2 17 157 ^a	55 000 ^a	25,3 ^a	• •
78-1979	2 16 656 ^a	52 435 ^a	24,2 ^a	7,0 ^a
77-1978	2 12 824	62 010	29,1	5,5
73-1974	230 433	58 235	25,3	6,0

Tableau 2—Ventilation des postes selon leurs exigences linguistiques, avant et depuis leur réidentification

		au 31 octobre 1977		au 31 décembre 1978	
		postes dotés	Total	Postes dotés	Total
Bilingue		52 302 (20,0 %)	66 107 (20,5 %)	56 086 (20,7 %)	69 538 (21 %)
Anglais indispensable		153 591 (58,7 %)	187 264 (58,1 %)	167 139 (61,7 %)	201 821 (60,9 %)
Français indispensable		32 203 (12,3 %)	39 545 (12,3 %)	30 432 (11,2 %)	38 421 (11,6 %)
Anglais ou français indispensable		23 586 (9,0 %)	29 531 (9,2 %)	17 435 (6,4 %)	21 521 (6,5 %)
TOTAL		261 682 (100 %)	322 447 (100 %)	271 092 (100 %)	331 331 (100 %)

Source: Système d'information sur les langues officielles (S.I.L.O.)

Appendice A : programmes de langues officielles

bleau 1 — Dépenses (en milliers de dollars) et employés-année pour les années budgétaires 1977-1978 et 1978-1979*

	1977-1978	1978-1979
Employés- année	Dépenses	Dépenses

Hors de la Fonction publique

Secrétariat d'Etat

Bilinguisme dans l'enseignement :

— subventions aux provinces et

contributions diverses

— autres subventions au titre des

programmes d'enseignement et

des activités-jeunesse

Subventions aux groupes

minoritaires de langue officielle

Subventions et contributions au

titre d'autres programmes

d'expansion du bilinguisme

Dépenses de fonctionnement

Commission de la capitale nationale :

400

contribution

Commissaire aux langues officielles

4 290

Total partiel

239 821

Fonction Publique**

Conseil du trésor

— Direction des langues officielles

— Crédit 15, Ressources

supplémentaires pour attribution

aux ministères

Commission de la Fonction publique

— Formation linguistique

— Administration et autres

programmes

Secrétariat d'Etat

— Bureau des traductions

46 758

Ministères et organismes

— Dépenses directes et indirectes

104 472

Total partiel

219 051

Forces armées

50 758

Total

509 630

5 170

475 460

673

4 271

797

1 918

1 312

169

75

156

98

58

33 498

184 000

193 640

29 024

5 900

9 000

3 970

2 228

425

3 605

86

133

236 726

156

79

1 293

18 000

35 439

4 050

48 237

76 162

183 181

4 817

245

55 553

673

5 100

509 630

5 170

475 460

673

4 271

797

1 918

1 312

169

75

156

98

58

33 498

184 000

193 640

29 024

5 900

9 000

3 970

2 228

425

3 605

86

133

236 726

156

79

1 293

18 000

35 439

4 050

48 237

76 162

183 181

4 817

245

55 553

673

5 100

509 630

5 170

475 460

673

4 271

797

1 918

1 312

169

75

156

98

58

33 498

184 000

193 640

29 024

5 900

9 000

3 970

2 228

425

3 605

86

133

236 726

156

79

1 293

18 000

35 439

4 050

48 237

76 162

183 181

4 817

245

55 553

673

5 100

509 630

5 170

475 460

673

4 271

797

1 918

1 312

169

75

156

98

58

33 498

184 000

193 640

29 024

5 900

9 000

3 970

2 228

425

3 605

86

133

236 726

156

79

1 293

18 000

35 439

4 050

48 237

76 162

183 181

4 817

245

55 553

673

5 100

509 630

5 170

475 460

673

4 271

797

1 918

1 312

169

75

156

98

58

33 498

184 000

193 640

29 024

5 900

9 000

3 970

2 228

425

3 605

86

133

236 726

156

79

1 293

18 000

35 439

4 050

48 237

76 162

183 181

4 817

245

55 553

673

5 100

509 630

5 170

475 460

673

4 271

797

1 918

1 312

169

75

156

98

58

33 498

184 000

193 640

29 024

5 900

9 000

3 970

2 228

425

3 605

86

133

236 726

156

79

1 293

18 000

35 439

4 050

48 237

76 162

183 181

4 817

245

55 553

673

5 100

509 630

5 170

475 460

673

4 271

797

1 918

1 312

169

75

156

98

58

33 498

184 000

193 640

29 024

5 900

9 000

3 970

2 228

425

3 605

86

133

236 726

Appendices



L'exécution de la *Loi sur les langues officielles* y gagnerait à être plus constante. Il y a cependant lieu de souligner, entre autres, les réalisations de la Direction de l'Est qui a pour politique d'établir tous ses documents en français et en anglais : formulaires de contrats d'entretien ; cahiers des charges et devis destinés aux entrepreneurs, etc. Bref, sauf à l'époque où le personnel est unilingue, le bilinguisme est de règle et les deux langues officielles sont utilisées comme langues de travail. Par exemple, la langue de la comptabilité et de la prévision budgétaire est le français dans cette région.

En ce qui concerne la région de l'Ouest, l'Administration est d'avis que la demande ne justifie pas l'instauration d'un service bilingue. Aussi, la majorité du personnel y est-il unilingue. Pourtant, notre étude de 1975 avait établi que, chaque année, des touristes anglophones aussi bien que francophones visitent en assez grand nombre les installations de la Voie maritime. L'Administration devrait donc s'assurer que ses concessionnaires sont en mesure de servir le public dans les deux langues officielles.

Pour ce qui est des instruments de travail, le catalogue informatisé des approvisionnement n'est fourni qu'en anglais : selon l'Administration, un programme bilingue serait trop coûteux et trop complexe à utiliser. Nous estimons cependant que l'Administration devrait produire ce catalogue des approvisionnements dans les deux langues avant une date limite bien précise.

La participation des deux groupes linguistiques au sein de l'organisme est la suivante : 461 Francophones et 763 Anglophones, sur un total de 1 224 employés. Les Francophones exercent principalement dans la région de l'Est, à Cornwall et à Ottawa.

L'organisme n'a fait l'objet d'aucune plainte en 1978.

Via Rail

nement dans l'une et l'autre langues officielles. Le Vérificateur général a
accueilli avec faveur ces recommandations dont la mise en œuvre est
imminente.

Le Bureau du Vérificateur général n'a fait l'objet d'aucune plainte en 1978.

Cette appellation désigne un certain nombre de composantes des services
voyageurs du Canadien National et du Canadien Pacifique, regroupés
depuis le début de 1977. Ce n'est cependant qu'en avril 1978 que Via Rail
est devenue une société de la Couronne à part entière et qu'en septembre
1978 que lui ont été transférés les employés syndiqués concernés par
l'opération.

Au cours de cette période de transition, Via Rail a préparé un document sur
sa politique des langues officielles et un Guide du gestionnaire clair
et concis, qui expose les règles de base de ses plans à court et à long tern
Ce guide exige que les employés respectent les préférences linguistiques
la clientèle de la Société et que les gestionnaires offrent aux employés
maximum de possibilités de travailler dans la langue officielle de leur choix.
Il affirme en outre que Via Rail a l'intention de collaborer étroitement avec
les organismes divers, gouvernementaux et autres, qui s'intéressent
l'extension de l'utilisation des deux langues officielles.

Les intentions sont une chose, les faits en sont une autre. L'application de
politique des langues officielles de Via Rail exigera beaucoup de diligence
de fermeté de la part des dirigeants du secteur administratif et la collabo
tion de tous les employés, en particulier de ceux qui, venant du Canad
Pacifique n'ont pas déjà été confrontés à ce problème, contrairement
leurs collègues du Canadien National.

Via Rail travaille actuellement à un relevé systématique des exigences
tous ses postes et des capacités de ses employés en matière linguistiq
La Société va également examiner la forme que revêtent ses communi
tions verbales et écrites avec le public. Partant de là, il lui sera possible
déterminer ses besoins et de disposer de références lui permettant
mesurer les progrès accomplis dans l'avenir. Elle doit également mettre
place des mécanismes de surveillance et de contrôle.

Notre Bureau a reçu au cours de l'année une vingtaine de plaintes don
t plupart avaient trait au service à bord des trains. Au cours de la période
transition, ces plaintes ont été acheminées par le canal du Canad
National et figurent sous cette rubrique dans nos statistiques.

Voie maritime du Saint-Laurent

L'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent comporte d
Directions : celle de l'Est, qui comprend Saint-Lambert, Beauharnois
Troquois, et celle de l'Ouest, qui englobe le canal Welland et les écluses
Sault-Sainte-Marie.

Verificateur général

Du fait même de la tradition, l'anglais a toujours été et reste bien souvent la langue de la comptabilité et de la vérification comptable au sein du gouvernement fédéral. Oblige de traiter en anglais avec la majorité de ses interlocuteurs, le Bureau du Verificateur général a bien du mal à réunir les conditions qui permettraient à ses verificateurs francophones de travailler dans leur langue maternelle.

Cette situation très spéciale donne une valeur toute particulière aux progrès accomplis par ce Bureau qui s'est doté de moyens lui permettant de traiter en français avec les organismes qui le désirent, et qui compte maintenant plus de 25 % de Francophones parmi les membres de son personnel régulier. Ce pourcentage est cependant nettement plus bas dans la catégorie Scientifiques et spécialistes : à l'administration centrale, par exemple, les Francophones n'occupent que 17 % des postes de cette catégorie. Ajoutons que le Bureau, en recourant massivement à du personnel d'appoint provenant essentiellement de firmes comptables privées de langue anglaise, ne favorise pas la création d'un milieu linguistique équilibré, ni l'instauration d'un bilinguisme institutionnel.

L'ensemble de ces raisons fait que la moitié à peine des verificateurs francophones réussissent à travailler principalement en français. Ils se heurtent en outre à un certain nombre d'obstacles qui les empêchent de le faire comme ils le voudraient : obligation de communiquer en anglais avec leurs collègues, absence d'une terminologie française adéquate, existence d'instruments de travail tous conçus et souvent uniquement rédigés en anglais.

Manifestement, le Verificateur général joue un rôle moteur en matière de gestion financière au niveau fédéral. Il se doit donc d'être pour ses interlocuteurs une source d'encouragement et un exemple en matière d'utilisation des langues officielles dans ce secteur d'activité. C'est pourquoi le Bureau du Commissaire aux langues officielles a effectué à cet égard une étude spéciale et a formulé des suggestions et recommandations portant sur les questions relevées plus haut et préconisant le parachèvement de la politique et du plan des langues officielles du Bureau, la diffusion au sein du personnel de l'information relative aux dispositions de la Loi, aux droits et responsabilités des employés, et au mandat de la Direction des langues officielles. Font également l'objet de recommandations, le recrutement de Francophones, l'amélioration du fonctionnement linguistique des unités travaillant en français, ainsi que l'accès égal à la formation et au perfection-

1978. Nous avons en particulier mis l'accent sur la nécessité pour le ministère de disposer d'un plan cohérent, systématique, relatif aux langues officielles et de diffuser un document définissant avec clarté sa position « matière de publicité, de soumissions et d'adjudication des travaux. L'on doit malheureusement constater que l'action du ministère n'a pleinement répondu à ces espoirs. Il a effectivement préparé un plan et certaines mesures en vue d'incorporer des objectifs relatifs aux langues officielles dans les processus de gestion, mais les résultats obtenus jusqu'ici sont plutôt maigres.

L'étude spéciale effectuée par le Bureau en 1974 recommandait au ministère des Travaux publics de s'assurer qu'il disposait du nombre voulu d'employés lui permettant de communiquer verbalement ou par écrit dans les deux langues officielles et cela dans chacune de ses subdivisions, moins celles de l'administration centrale, dans les bureaux des provinces, l'Atlantique et de la Région de la capitale nationale ainsi que dans le bureau auxiliaire de Saint-John, au Nouveau-Brunswick. Bien qu'il déclare être même de répondre à la demande de services en français dans la plupart des cas, le ministère admet qu'il n'est peut-être pas capable de faire face à la demande potentielle dans certaines régions et a l'intention d'entreprendre une étude à ce sujet. De même, le ministère fait état d'un accroissement de son propre potentiel linguistique global, mais trouve très difficile de maintenir vivantes ces capacités du fait que la plupart de ses clients s'adressent à lui en anglais.

Un bon nombre de nos recommandations avaient trait à la langue de travail. Dans son rapport d'activité, le ministère met en lumière les améliorations intervenues dans ce domaine. Les services au personnel y sont maintenant disponibles dans les deux langues officielles, presque tous les instruments de travail sont produits dans chacune d'entre elles et, enfin, le ministère envisage la mise en œuvre d'un programme « langage technique » fournirait aux Francophones et aux Anglophones bilingues le vocabulaire technique leur permettant de travailler en français. Cela sera cependant difficile en dépit de ces mesures, tant que n'aura pas augmenté le pourcentage des Francophones dans les diverses catégories professionnelles. L'heure actuelle, 26,7 % de l'ensemble des effectifs du ministère est constitué de Francophones dont la plupart appartiennent à la catégorie Soutien administratif et à la catégorie Exploitation. Ils ne sont que 9,5 % au niveau Haute direction ; 15,1 % dans la catégorie Scientifiques et spécialistes ; 19,9 % dans la catégorie Administration et service extérieur. Signalons en outre que 696 des titulaires des 1 913 postes bilingues ne possèdent pas les connaissances linguistiques voulues par leur poste, ce qui s'ajoute à des obstacles empêchant un usage plus répandu du français comme langue de travail.

Le Bureau a reçu 44 plaintes contre le ministère en 1978, contre 22 en 1977. Cinq de ces plaintes qui faisaient état de l'unilinguisme des agents de sécurité ont été réglées ; le ministère a décidé que les contrats passés avec les agences de sécurité dans les régions bilingues comporteraient dorénavant des dispositions à cet égard. Les autres avaient trait à la signalisation. De nouveau, le ministère a réagi avec beaucoup de lenteur, prenant quelquefois de six à dix mois pour régler des problèmes mineurs.

effectuée en 1976 à son sujet. Alors que l'an dernier deux seulement de ces trente et une recommandations avaient été mises en œuvre, sept le sont maintenant complètement et sept autres en partie.

Adopté en avril 1978, la politique ministérielle en matière de langues officielles traite de la langue de service, ainsi que de la langue de travail. Même si l'on y reconnaît le besoin d'une représentation équilibrée des deux groupes linguistiques, l'ensemble est plutôt vague au sujet des moyens à prendre pour réaliser cet équilibre. Le personnel du ministère exerçant en dehors d'Ottawa n'a pas toujours été informé de ces politiques et la surveillance de leur mise en œuvre ne semble pas particulièrement efficace.

La répartition actuelle des postes bilingues au sein du ministère ne lui permet certainement pas de répondre facilement à la demande potentielle de services en français dans toutes les régions du Canada, la Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan ne comptant, par exemple, aucun poste bilingue.

Il n'existe au ministère que 12 postes où l'on ait jugé le français indispensable : 8 dans la Région de la capitale nationale et 4 à Montréal. Sur ces 12 postes, 9 seulement sont comblés. Les Francophones de l'organisme n'ont que très peu de possibilités de travailler totalement ou principalement en français.

Le ministère compte environ 24 % de Francophones parmi ses employés. L'administration centrale, leur participation est comparable à celle existant en moyenne dans l'ensemble de la Fonction publique dans la Région de la capitale nationale. Ailleurs, Montréal excepté, elle est extrêmement faible : 2 sur 150 dans les cinq régions situées à l'ouest de la R.C.N. et 5 sur 80 à l'est de Montréal. De plus, 57 % de tous les Francophones se trouvent dans la catégorie soutien administratif. La sous-représentation des Francophones est particulièrement marquée dans la catégorie Scientifiques et spécialistes : 8,8 %, ainsi que dans la catégorie Administration et service extérieur : 19,3 %. Par contre, les chiffres du recrutement des trois années écoulées indiquent un accroissement constant dans la catégorie Soutien administratif : 24, 38 et 40%. Le ministère se doit d'accroître ses efforts pour attirer davantage de candidats francophones qualifiés vers les postes de la catégorie Scientifiques et spécialistes et celle de l'Administration et service extérieur.

Le Bureau a reçu cette année deux plaintes contre le ministère. L'une concernait une réponse en anglais à une demande de renseignements en français que le ministère a mis beaucoup de temps à régler. L'autre plainte n'était pas fondée.

Travaux publics

Le dernier rapport de notre Bureau exprimait à l'égard de ce ministère un optimisme prudent. Malgré les nombreuses déficiences relevées, il semblait que l'on pouvait s'attendre à une amélioration générale de la situation en

bilingues appartenant à d'autres ministères ou organismes qui peuvent, en besoin, suppléer aux manques de son personnel.

En matière de signalisation, il importe, pour des raisons d'équité, que le ministère impose dans les aéroports principaux situés dans les régions à majorité anglophone les mêmes règles que celles en vigueur à Mirabel et Dorval, au Québec. Le ministère insère désormais dans ses baux de contrats une clause exigeant que les services fournis par ses nombreux concessionnaires et sous-traitants soient offerts dans les deux langues.

En matière de communication avec le public, de l'aveu même du ministère les normes linguistiques des postes de préposés aux renseignements sont insuffisantes. Dans les régions à majorité anglophone, les réceptionnistes ont tendance, semble-t-il, à ne répondre au téléphone qu'en anglais afin d'éviter des remarques déplaisantes de la part de personnes rétractaires et français. Avisé de la chose, le Bureau du Commissaire l'a jugée inadmissible dans le cadre de la Loi sur les langues officielles.

La traduction de la documentation technique est planifiée et bien engagée. Ce problème sera cependant très long à régler étant donné le nombre d'ouvrages à traduire. Le ministère devra également consacrer encore beaucoup d'efforts à la solution des problèmes linguistiques que pose la formation technique et professionnelle. Nombre de cours, dont plusieurs portant sur le contrôle de la circulation aérienne, les télécommunications et l'électronique, ne sont pas dispensés en français dans ses centres de formation.

Le ministère a procédé à l'analyse de 24 groupes professionnels en lesquels se répartit la majorité de ses employés, afin de déterminer la situation respective des deux groupes linguistiques. Dans 13 de ces groupes, la représentation francophone est inférieure à 20 %. Parmi les cadres, les Francophones ne constituent que 12 % du personnel. Il est craint que pareil état de choses ait, dans l'avenir, des effets négatifs sur la participation des Francophones à la haute direction où ils occupent présentement 23 % des postes. Le ministère s'est donné comme objectif d'accroître de 1 % par an la participation globale des Francophones qui est actuellement de 21 %, afin qu'elle atteigne 26 % en 1983.

Le ministère s'est efforcé de traiter les 46 plaintes déposées contre lui dans des délais raisonnables. L'A.C.T.A. a fait l'objet d'une trentaine de plaintes sur les mêmes problèmes que par le passé : affiches portant des inscriptions unilingues anglaises, ou fautes en français, absence de journaux de périodiques en français dans les boutiques hors-taxes, menus et ad formations des contrôleurs aériens à Cornwall a donné lieu à des recommandations (voir la partie III, Les langues et l'aviation).

Travail

Le ministère a légèrement progressé dans l'application des recommandations formulées par le Commissaire en conclusion de l'étude spé-

de Téléglobe, loin de favoriser l'immobilisme en matière de langues officielles, ont décidé de rendre leur Société représentative des deux groupes linguistiques officiels du Canada.

Alors qu'en 1971, les Anglophones détenaient 90 % de l'ensemble des postes de la Société, la répartition est maintenant plus équilibrée : 56 % d'Anglophones et 44 % de Francophones. Dans les bureaux du Québec, de même qu'à l'administration centrale située à Montréal, le français devient de plus en plus la langue de travail des francophones. Toutefois, en ce qui concerne les postes du Centre de communication opérationnel de Montréal rattachés aux catégories Scientifiques et spécialistes, Techniciens, Soutien administratif et Exploitation, seule la connaissance de l'anglais est exigée par Téléglobe, ce qui influe bien entendu sur la langue de travail.

Parmi les autres difficultés qui subsistent, il faut noter que, malgré toutes ses démarches, Téléglobe ne parvient pas à convaincre ses fournisseurs de lui remettre, en français et dans des délais raisonnables, la documentation qui accompagne leurs appareils. L'on doit également déplorer l'unilinguisme des relevés d'ordinateurs utilisés comme instruments de travail par bon nombre des employés de la Société. Un programme de rattrapage est en cours à ce sujet, mais le Bureau est d'avis que les échéances retenues pour la production d'imprimés bilingues pourraient être avancées.

Le Bureau n'a reçu en 1978 aucune plainte contre Téléglobe Canada.

Transports

Le ministère des Transports regroupe l'Administration du transport de surface (A.C.T.S.), l'Administration du transport maritime (A.C.T.M.) et l'Administration du transport aérien (A.C.T.A.), qui, ensemble, comptent près de 20 000 employés répartis dans tout le Canada.

Le ministère a procédé en 1978 à une évaluation lucide de sa situation en fonction des particularités de ses systèmes d'exploitation. Le plan d'action qu'il a établi prévoit des mesures propres à combler les lacunes qu'il avait relevées.

Parmi celles-ci, figurait la faiblesse des mécanismes de surveillance et de vérification de l'application de la Loi. Il est encore tôt pour juger de l'efficacité des nouvelles méthodes mises en œuvre par le ministère, mais l'accroissement des activités des coordonnateurs régionaux des langues officielles permettra sans aucun doute de surveiller de près l'exécution du plan et de recueillir des données précises sur le degré d'application de la Loi au sein des diverses composantes de l'organisme.

Dans la Région de la capitale nationale et dans les régions à majorité anglophone, le ministère n'est pas toujours en mesure de répondre sur-le-champ aux demandes de service formulées en français et celles-ci doivent être acheminées vers d'autres employés, voire les coordonnateurs régionaux des langues officielles. A titre de palliatif, le ministère tient à jour dans plusieurs aéroports des régions à majorité anglophone des listes d'agents

Statistique Canada effectue des efforts louables pour communiquer avec le public dans les deux langues officielles dans la plupart des régions. L'existence des deux groupes linguistiques est évidente. Par contre, les déficiences restent les mêmes que par le passé dans celles où les groupes minoritaires sont moins importants. Pour éviter toute violation de la Loi, Statistique Canada devrait s'efforcer de connaître la langue officielle préférée des sujets interrogés, utiliser des questionnaires bilingues et promouvoir le bilinguisme dans ses services de réception dans tout le Canada. Ce dernier devrait disposer d'un système de contrôle lui permettant de s'assurer que le public bénéficie de services bilingues. Il devrait plus s'attacher à offrir du ministère une image bilingue à l'étranger, participation aux réunions internationales s'étant jusqu'ici généralement cantonnée à l'anglais.

Le français ne bénéficie pas, beaucoup trop souvent, d'une égalité en travail à Statistique Canada. La plupart des employés francophones n'ont aucune possibilité de travailler dans leur langue, si ce n'est dans le Québec et dans quelques bureaux d'Ottawa. Bien que la majorité des instruments de travail soient traduits, un certain nombre de services internes, dont la bibliothèque et les services informatiques ne sont pas disponibles en français. Le problème le plus grave est peut-être celui de la faible présence des francophones parmi les cadres et spécialistes. Bien que 31,7 % de l'ensemble du personnel soit composé de francophones, ces derniers ne sont plus que 14,6 % dans la catégorie des spécialistes et 16,7 % dans la catégorie des statisticiens et mathématiciens (15,6 % et 16 % respectivement), dont l'importance est primordiale à Statistique Canada.

Le Bureau a reçu en 1978 dix plaintes contre cet organisme. Six étaient relatives à la langue de travail : circulaires unilingues anglaises, avis de concours unilingues et non perception de la prime au bilinguisme par les fonctionnaires. Deux autres relevaient des erreurs dans les textes français de publications et de questionnaires. Une autre avait trait à l'unilinguisme de la réception téléphonique. Ces cas sont maintenant réglés ou en voie de l'être. Seule demeure encore sans solution une plainte alléguant un refus de reconnaissance des préférences linguistiques de la clientèle francophone dans l'Ouest du Canada.

Téleglobe Canada

L'ajout, cette année, de quelques nouveaux noms à notre liste d'évaluation aura permis de découvrir un organisme qui fait la preuve de ce que le Bureau a toujours avancé : le bilinguisme peut se gérer comme toutes autres activités d'ordre administratif.

Dès 1972, le Conseil d'administration de Téleglobe Canada s'est doté d'une politique d'ensemble portant sur le recrutement et la formation du personnel, ainsi que sur diverses activités relatives aux langues officielles. Même la Société n'a avec le grand public que des contacts limités, les directeurs

deux groupes linguistiques. La structure mise en place par la Société pour l'expansion des exportations (S.E.E.) pour faciliter sa réforme linguistique ne bénéficie pas de l'autorité qui lui serait nécessaire.

Dans le domaine des services au public, la S.E.E. déclare qu'elle communique avec ses correspondants dans la langue de ceux-ci. Le bilinguisme institutionnel étant à l'état embryonnaire dans certaines unités, les services fournis oralement souffrent de déficiences sérieuses.

En matière de langue de travail, la composition et les modes de faire de la Société entravent considérablement l'utilisation du français dans les communications internes. L'évaluation du rendement des employés se fait trop souvent dans la langue des évaluateurs, qui n'est pas nécessairement celle des subalternes. Les services du personnel (traitements et avantages sociaux, appels et griefs, etc.), ne sont pas entièrement assurés dans les deux langues officielles. De la même manière, les 13 cours de formation ou de perfectionnement offerts par la Société au cours des deux dernières années ont été dispensés uniquement en anglais.

En ce qui concerne la participation des deux groupes linguistiques, le déséquilibre est manifeste à tous les niveaux hiérarchiques de la Société. Bien qu'elle compte 19 % de Francophones, il n'y en a aucun à l'échelon des vice-présidents et des vice-présidents délégués. Deux des trois vice-présidents adjoints sont francophones, de même que 7 directeurs sur 29 et 24 spécialistes sur 115. Aucun Francophone ne figure parmi les 12 dirigeants les mieux rémunérés.

Il s'avère essentiel que la Société réorganise son mode de mise en œuvre de la réforme linguistique et prenne sans délai les mesures qui lui permettent de se conformer aux exigences de la Loi. La formulation de principes directeurs clairs, la mise en place de mécanismes de contrôle et l'existence d'une structure administrative possédant l'autorité voulue en la matière s'avèrent indispensables à la mise en œuvre des réformes qui s'imposent au sein de la Société.

La seule plainte reçue en 1978 concernait l'utilisation d'une enveloppe portant des inscriptions unilingues anglaises. Une autre plainte, déposée en 1977 et relative aux exigences linguistiques rattachées à un poste a été réglée au cours de cette même année.

Statistique Canada

Cet organisme a bien préparé les documents nécessaires à la mise en œuvre de la politique des langues officielles, mais ses employés n'en sont pas pleinement informés, en particulier quant à leurs droits. Gestionnaires et agents ont tendance à penser que les affaires de langues officielles sont uniquement du ressort de la Division des langues officielles, attitude qui se révèle particulièrement nuisible à l'application de la Loi. L'étude spéciale de cet organisme effectuée par le Bureau a révélé que malgré certains progrès, les insuffisances y restent très sérieuses.

Société du crédit agricole

cela, dans toutes les catégories professionnelles, y compris celle de Haute direction.

Le Bureau a reçu davantage de plaintes cette année : 9 contre 3 en 1971 mais la plupart d'entre elles avaient trait à la qualité du français dans la correspondance et sur les panneaux d'identification des bureaux.

Société y a répondu d'excellente façon.

C'est en avril 1978 que la Société du crédit agricole a diffusé son énoncé politiques en matière de langues officielles. Figurant dans le Manuel des services administratifs de la Société, ce schéma directeur est accessible à tous les employés, quel que soit leur lieu de travail. De l'avis du Bureau serait bon que la partie traitant de la langue de service soit clarifiée afin que le personnel bénéficie de lignes directrices plus nettes. Le système de surveillance déjà mis en place par la Société semble bien fonctionner.

Bien que l'énoncé des politiques ministérielles ne fasse pas mention de deux groupes linguistiques officiels, les chiffres fournis par la Société trahissent un rapport souhaitable entre le nombre d'employés appartenant à chacun des deux groupes linguistiques officiels, les chiffres fournis par la Société trahissent un état d'une proportion actuelle globale de 72 % d'Anglophones et de 28 % de Francophones, ces derniers étant assez bien répartis dans l'ensemble de la structure. Cette répartition devrait rester convenable, le recrutement des trois dernières années indiquant un dosage raisonnable des éléments de deux groupes dans toutes les catégories professionnelles.

L'application des politiques de la Société s'opère dans une certaine mesure en fonction du concept des régions bilingues, et le nombre des postes en fonction de la nature convenable à l'administration centrale, dans l'Ontario, le Québec et les provinces de l'Atlantique. Par contre, 19 des 63 titulaires des postes bilingues de l'administration centrale de la Société et 8 des 263 postes bilingues de l'Ontario, sur les 263 postes existants, 4 seulement sont bilingues et la Société n'est pas en mesure de satisfaire à la demande potentielle en français dans ces régions.

Le Bureau a reçu cette année deux plaintes contre la Société. L'une a trait à une signalisation unilingue anglaise au bureau de Saskatoon. L'autre signalait qu'un article de presse n'avait été diffusé que dans l'une des langues officielles; enquête faite, il s'est avéré qu'il en existait bien des versions, mais que par suite d'une erreur d'un employé, l'une seule avait été envoyée au destinataire. Dans les deux cas, la Société a rapidement et très efficacement corrigé la situation.

Société pour l'expansion des exportations

L'application de la Loi au sein de cette Société laisse à désirer, qu'il s'agisse de la langue de service, de la langue de travail ou de la participation

dans le plan établi pour exécuter les 17 recommandations formulées par le Bureau l'an dernier à la suite d'une plainte émanant de la Colombie-Britannique (cf. Rapport annuel 1977, pp. 119 à 122). Sept de ces recommandations ont déjà été mises en œuvre, sept autres sont en voie de l'être incessamment et les trois dernières sont à l'étude.

Malgré cette attitude extrêmement positive, de nombreuses situations exigent encore des améliorations. Ainsi, par exemple, les condamnés francophones internés hors du Québec ne reçoivent pas encore des services comparables à ceux que reçoivent les détenus anglophones dans cette province. Les Services correctionnels du Canada sont parfaitement conscients de ces problèmes et ils travaillent à leur solution.

Société centrale d'hypothèques et de logement

Cet organisme pratique une politique linguistique très saine et a mis au point des méthodes lui permettant d'informer tous ses employés de ses exigences. Étant donné que 70 % de ses 3 400 agents sont répartis dans des bureaux régionaux ou locaux, l'un des principaux soucis de la Direction est de veiller à ce que l'ensemble de ce personnel applique toujours avec scrupule la politique linguistique définie par la Société. Cette dernière reconnaît qu'il lui est nécessaire d'améliorer ses méthodes de contrôle en la matière et procède actuellement à l'évaluation d'un système qui lui fournirait tous les renseignements voulus. S'il est adopté, ce système pourrait être pleinement opérationnel d'ici 18 mois.

Bien que la Société ait pour politique d'offrir des services bilingues dans tous ses bureaux régionaux à l'exception de celui de la Colombie-Britannique, elle n'est pas encore à même de répondre séance tenante aux demandes formulées dans la langue officielle minoritaire dans la plupart des régions. Elle a manifestement l'intention de remédier à cette situation, comme le prouve son programme d'identification des postes qui a reconnu 28 % de ceux-ci comme bilingues, 56 % où l'anglais est indispensable et 18 % où le français est indispensable. Tous les postes de la haute direction ont été désignés bilingues et, à l'exception de deux d'entre eux, tous leurs titulaires répondent aux exigences voulues.

La Société encourage ses employés à travailler dans la langue officielle de leur choix, et leur fournit sous forme bilingue les manuels, directives générales et bulletins de nouvelles internes. L'assemblée annuelle de ses chefs de service bénéficie de services d'interprétation simultanée et la Société a institué des ateliers bilingues. Les participants aux réunions courantes peuvent, de plus en plus, y employer la langue qu'ils préfèrent. La Société dispose de ses propres moyens de formation linguistique et de traduction.

Les employés des deux groupes linguistiques officiels ont la possibilité de participer aux différentes activités de la Société. Selon nos renseignements, dans l'ensemble de la Société, 46 % d'entre eux seraient des Francophones. Cette proportion est sensiblement la même à l'administration centrale, et

Les Services correctionnels ont un effectif d'environ 10 000 employés répartis dans tout le Canada entre plus de 50 institutions pénales et quelques bureaux des libérations conditionnelles. Les détenus et anciens détenus constituent la principale « clientèle » de l'organisme en regard à l'application de la *Loi sur les langues officielles*. La fourniture de services dans ces institutions présente, quant à la langue, deux particularités dont l'organisme doit tenir compte. Tout d'abord, il est bien évident que les détenus dépendent du personnel des institutions en ce qui concerne la plupart des services essentiels et, du fait de la nature spéciale de leurs relations, peuvent hésiter à se plaindre. Le Service est donc obligé de faire des efforts tout particuliers pour que l'esprit et la lettre de la Loi soient strictement respectés. En second lieu, la proportion respective des deux groupes linguistiques au sein d'une institution donnée peut être très différente de celle du milieu environnant; il est donc parfois nécessaire de mettre à la place des moyens permettant d'assurer le bilinguisme, même dans les régions unilingues.

Les dirigeants ont conscience de ces problèmes très particuliers, comme savent qu'à l'heure actuelle les services offerts aux détenus ne sont pas également convenables dans les deux langues. Désireux de remédier à cette situation, ils ont donc approuvé un texte d'orientation qui définit les droits des détenus à des services dans la langue de leur choix. Ce même document déclare que les services essentiels, c'est-à-dire ceux qui impliquent des contacts personnels entre un détenu et un spécialiste quelconque, doivent être fournis dans la langue officielle de l'intéressé, quelle que soit l'importance de la demande dans l'institution concernée. Il devra être de même pour les autres services, c'est-à-dire essentiellement programmes destinés à la réintégration harmonieuse du détenu dans la société, l'épanouissement de ses qualités personnelles et sa spécialisation. Les modalités de mise à exécution de ces décisions varieront cependant en fonction de la demande. Cette politique semble en général fort saine et bien appliquée, devrait permettre de fournir en toute certitude aux détenus les services voulus dans la langue de leur choix.

L'organisme prépare un autre texte d'orientation sur la langue de travail, plus grande partie de la documentation est d'ores et déjà disponible dans les deux langues officielles, le reste en cours de traduction. Le rapport en employes francophones et anglophones est en gros de 30/70, mais, au même de la direction, il existe dans l'organisme un problème de répartition. A l'heure actuelle, plus de 95 % des francophones sont en poste dans Québec, les anglophones représentant jusqu'à 99 % de l'effectif dans d'autres régions du pays. Bien qu'il soit parfaitement normal de trouver plus de francophones au Québec et plus d'anglophones dans les autres provinces, une concentration aussi poussée pose des problèmes, en particulier du fait que la composition linguistique des détenus peut être différente de celle du milieu environnant, comme nous l'avons déjà dit.

Le Bureau a reçu cette année quatre plaintes relatives aux services médicaux et psychiatriques offerts à Vancouver et aux services éducatifs dans Québec. Tous ces cas ont été rapidement réglés grâce à l'attitude plus positive adoptée par l'organisme en la matière. L'on retrouve cette attitude

bon esprit de collaboration, le ministère a été lent à réagir et, à la fin de l'année, une dizaine de plaintes n'avaient pas encore reçu de solution. L'une de ces dernières, relative aux cérémonies d'adoption de la citoyenneté canadienne, est exposée en détail dans la partie de ce rapport consacrée aux plaintes.

Sénat

Le Sénat a fait en 1978 des efforts marqués pour mieux se conformer aux exigences de la *Loi sur les langues officielles*. Il informe maintenant les personnes comparaisant devant ses comités de leur droit de présenter leurs mémoires et leurs documents dans la langue officielle de leur choix. Il aurait également pris toutes les mesures voulues pour que ses communications avec le public, ses publications ainsi que ses communications répondent aux besoins des deux groupes linguistiques.

Il n'a par contre élaboré aucun plan précis d'application de la *Loi sur les langues officielles*, ni formulé de politiques connexes. Ainsi, par exemple, bien que le français et l'anglais jouissent des mêmes droits lors des exposés oraux destinés au Président du Sénat, au Leader du gouvernement et aux autres sénateurs, ainsi que pour la rédaction des comptes rendus ou procès-verbaux des débats, l'anglais reste, de loin, la langue la plus employée. Les services fournis aux comités continuent de présenter certaines lacunes : les renseignements, les services, les mémoires et les autres documents ne sont pas toujours disponibles dans les deux langues officielles. Formulée il y a plus de six mois, la recommandation d'emboucher à titre permanent un adjoint bilingue au Légiste du Sénat est toujours à l'étude.

Les services internes nécessiteraient également quelques améliorations. Le Bureau ayant fait remarquer que le chef du personnel et de l'administration ainsi que son adjoint sont unilingues, il nous fut répondu que ces responsables se « débrouillaient » grâce à des arrangements administratifs. Il arrive en outre trop souvent que des documents devant faire l'objet d'une distribution générale soient publiés uniquement en anglais sous prétexte de respecter les échéances. Les ouvrages de référence employés par le personnel sont presque tous unilingues.

Le Sénat n'a fait l'objet d'aucune plainte en 1978.

Services correctionnels du Canada

Au cours de l'été 1977, le Service canadien des pénitenciers et celui des libérations conditionnelles (qu'il ne faut pas confondre avec la Commission du même nom) ont fusionné pour former les Services correctionnels du Canada. Cette fusion avait pour but de coordonner au mieux les services dont bénéficiaient les condamnés au cours de leur internement ou après celui-ci.

est évident que le Secréariat d'Etat joue un rôle de premier plan en ce qui concerne la politique linguistique officielle du Canada.

Le ministère est en général bien équipé pour servir le public dans les langues officielles. Ses publications paraissent simultanément dans les langues, ainsi que tous les formulaires destinés au public, lequel est encouragé à utiliser la langue de son choix lorsqu'il s'adresse au ministère. Enfin, à quelques exceptions près, le ministère dispose de suffisamment de personnel bilingue (Francophones et Anglophones) pour satisfaire aux besoins de sa clientèle.

Dans le domaine de la langue de travail, signalons que la documentation bilingue, les services intérieurs disponibles dans les deux langues, et que l'emploi des secteurs d'activité comportent un nombre suffisant d'employés de chaque groupe linguistique pour que le travail soit effectué sans problème en français ou en anglais.

La participation des deux groupes linguistiques est pratiquement identique, non compris le Bureau des traductions, 44 % de l'ensemble personnel est constitué de Francophones et 56 % d'Anglophones. L'emploi de ces deux groupes sont en outre généralement très bien répartis dans l'ensemble du ministère. La catégorie Haute direction compte 9 Francophones sur 20 titulaires, soit 45 % du nombre des postes; catégorie Administration et service extérieur 205 sur 560, soit 37 %, l'avenue même du ministère, il existe par contre une faiblesse dans la catégorie Scientifiques et spécialistes et la catégorie Techniciens. La première compte qu'un Francophone sur 22 employés et les 5 postes de la deuxième sont occupés par des Anglophones. En dépit donc du fait que les deux groupes semblent être plus que satisfaisantes, le ministère a fait savoir qu'il éprouvait certaines difficultés à assurer au français une position égale à celle de l'anglais comme langue de travail.

Notre Bureau avait effectué en 1976 une étude spéciale du Bureau des traductions afin de déterminer son efficacité en ce qui concerne l'application de la politique des langues officielles par les autres organismes fédéraux, compte tenu de la Loi sur les langues officielles. Cette étude s'est traduite par 24 recommandations. Toutes nos recommandations ont été mises en œuvre, en totalité ou en partie. Le Bureau des traductions a un poste de conseiller ayant pour fonction d'étudier les besoins des clients et de suggérer des moyens de les satisfaire. Il espère qu'au cours des prochains mois à venir, chaque ministère ou organisme aura désigné un coordinateur de toutes les demandes ministérielles de traduction, d'interprétation de terminologie. Chargé d'assurer la normalisation du vocabulaire utilisé au sein des organismes fédéraux, le Bureau a créé une banque de terminologie et s'est engagé dans la production de toute une série de glossaires spécialisés.

Notre Bureau a reçu cette année 25 plaintes contre le ministère. Plusieurs avaient trait à des traductions jugées insatisfaisantes par les plaignants attirant l'attention sur divers documents qui n'étaient disponibles qu'en anglais. Les plus regrettables étaient peut-être les plaintes qui avaient trait aux célébrations de la Fête du Canada. Bien que manifestant en général

unilinguisme des réceptionnistes ou téléphonistes. Deux plaintes concernant la Santé et le Sport amateur avaient trait à un article paru dans la revue *L'Actualité*. Comme d'autres reçues dans le passé, elles mettaient en cause le rôle joué par le ministère dans la promotion du bilinguisme au sein des organismes qu'il subventionne.

Dans l'ensemble, le ministère s'est montré coopératif et a fait preuve de diligence pour le règlement des plaintes.

Sciences et technologie

Le ministère a fait quelques progrès en 1978, et nul doute qu'il en aurait fait d'autres encore si la réforme linguistique qu'il a amorcée ressortissait davantage à ses activités normales de gestion. À l'automne 1978, le ministère n'avait ni terminé la formulation de ses principes directeurs en matière de langues officielles ni mis en place les mécanismes de surveillance et de contrôle de l'application de la Loi. Il a, par contre, adopté un plan des langues officielles dont la mise en œuvre devrait entraîner des améliorations en matière de langue de service et de langue de travail.

Étant donné la composition linguistique de son personnel, le ministère ne peut qu'éprouver des difficultés à accomplir ses diverses tâches dans les deux langues, notamment dans le domaine des publications et dans les secteurs d'activité groupant les scientifiques et techniciens qu'il emploie.

La participation des deux groupes linguistiques au sein du ministère se présente comme suit : 68 % d'Anglophones et 32 % de Francophones. Cependant, la représentation des Anglophones est beaucoup plus élevée dans certaines catégories d'emploi : elle est de 84 % à la Haute direction, de 92 % dans la catégorie des Scientifiques et spécialistes, et de 100 % dans la catégorie Techniciens, et le ministère tarde à appliquer les recommandations formulées en 1975 par le Commissaire pour favoriser la participation des Francophones. En outre, la norme linguistique exigée est peu élevée pour plus de 60 % des postes bilingues de ces catégories. Le Plan des langues officielles du ministère renferme toutefois à cet égard des projets . . . qu'il conviendrait de concrétiser au plus tôt.

Le Bureau a reçu cette année deux plaintes contre le ministère. La première concernait la diffusion d'un communiqué unilingue anglais et la deuxième, l'unilinguisme, anglais également, d'une publication technique mise à la disposition des fonctionnaires. Ces deux cas ont été réglés.

Secrétariat d'État

Ce ministère est responsable de toute une série d'activités relatives aux arts, à la culture, au protocole national, au soutien à l'enseignement post-secondaire, à la citoyenneté, au multiculturelisme, aux services fédéraux de traduction et d'interprétation, à la terminologie et à l'utilisation des langues officielles. Même si l'on ne tenait compte que d'une partie de ces activités, il

ministère dans chacun de ces cas et les efforts soutenus et efficaces qu'il a déployés afin de régler les problèmes soulevés valent la peine d'être soulignés.

Santé et Bien-être social

Le ministère a reformulé en 1978 ses politiques en matière de langues officielles, de formation linguistique et de recensement des exigences linguistiques de ses postes. Il s'est attaché en même temps à la mise en œuvre d'un processus relativement complexe d'application des recommandations dont avaient été l'objet ses deux composantes à la suite d'études spéciales (Santé en 1974 et Bien-être en 1973). Le ministère a en outre déjà produit ou préparé une série impressionnante de documents destinés à permettre une application pratique et immédiate de la Loi. A première vue, l'on pourrait donc dire que le bilinguisme se porte bien au ministère.

Il est malheureusement difficile de ne pas faire état des diverses affections dont il est victime, du fait même, par exemple, de la déconcentration du ministère, de l'intégration assez récente de ses deux composantes, et de la restructuration et de l'élargissement du mandat de la Direction des langues officielles.

Le Bureau déplore en particulier que le ministère n'ait donné suite qu'partiellement aux recommandations ayant trait à la langue de service précisément dans des domaines où s'imposent des relations suivies avec public (bilinguisme des annuaires téléphoniques, formulaires, réceptionnistes, téléphonistes, etc.).

En matière de participation des deux groupes linguistiques aux activités du ministère, la sous-représentation des Francophones au sein de certains groupes professionnels pourrait avoir un effet négatif sérieux sur la mise en œuvre d'un grand nombre des mesures envisagées par le ministère. Certains exemples sont éloquentes : dans le groupe des services hospitaliers (807 employés), celui des sciences infirmières (842 employés) et celui de la recherche scientifique (134 employés), cette participation s'établit respectivement à 2, 8 et 5 %.

En 1978, on dénombrait 3 293 postes bilingues, soit 29,2 % de l'ensemble des postes, dont 2 629 étaient comblés. Or, 71 % seulement des titulaires satisfaisaient aux exigences linguistiques de leur poste.

Quant aux divers organismes que le ministère subventionne, notamment dans le domaine du Sport amateur, le ministère devra les surveiller beaucoup plus près, les obligeant à se conformer aux exigences de la Loi. Cela seul permettra d'améliorer la réputation peu flatteuse de certains d'entre eux en matière de bilinguisme.

Le Bureau a reçu cette année contre le ministère 19 plaintes portant sensiblement sur les mêmes sujets que celles des années antérieures : qualité du français de certaines publications, formulaires et communiqués

Le Bureau a reçu cette année six plaintes contre le ministère. Deux d'entre elles concernaient les services aux aéroports de Trenton et d'Ottawa; deux autres signalaient l'unilinguisme des services au bureau des douanes à Saint-Boniface et à Edmonton et deux décrivaient les difficultés qu'éprouvent les Francophones à travailler en français à l'administration centrale. La diminution appréciable du nombre de plaintes en 1978, l'ouverture d'esprit et les efforts du ministère valent la peine d'être mentionnés.

Revenu national — Impôt

Le ministère du Revenu national (impôt) a mis en place au cours des années récentes toute une série de dispositifs correspondant aux éléments fondamentaux permettant une réussite de la réforme linguistique. Le ministère éprouve encore cependant des difficultés à assurer des services au public dans les deux langues officielles, à permettre aux employés d'exercer leur droit de travailler dans leur première langue officielle et à assurer une représentation équitable des deux groupes linguistiques. Désireux d'y remédier, il a procédé récemment à la mise à jour de sa politique en matière de bilinguisme.

Les publications du ministère : Guide du contribuable, formulaires d'impôts, circulaires d'information, brochures de renseignements et textes publiés, paraissent dans les deux langues officielles depuis déjà plusieurs années. Le ministère reconnaît toutefois qu'il n'est pas toujours en mesure d'assurer en tout temps des services de qualité dans les régions où la demande est faible dans la langue minoritaire. Il lui reste même à résoudre un certain nombre de problèmes relatifs à ces services dans la Région de la capitale nationale.

Les Francophones employés hors du Québec ne peuvent que difficilement travailler en français, que ce soit dans la Région de la capitale nationale, au Nouveau-Brunswick ou dans le nord de l'Ontario. Ceci n'est pas surprenant, étant donné que le pourcentage des postes bilingues n'est que de 18 % et que 60 % seulement des titulaires de ces postes possèdent les connaissances linguistiques voulues.

On compte plus de 25 % de Francophones dans l'ensemble du personnel régulier du ministère. Selon les catégories professionnelles, cependant, leur participation n'est que de 9,4 % dans celle de la Haute direction, de 24,6 % parmi les Scientifiques et spécialistes, de 22,6 % dans la catégorie Administrative et service extérieur, et de 27,3 % chez les Techniciens. Elle dépasse, par contre, 28 % pour les catégories Soutien administratif et Exploitation.

Le Bureau a reçu cette année 22 plaintes. Leur nombre et leur nature sont restés à peu près les mêmes que l'an dernier. Le tiers d'entre elles déplorait l'unilinguisme des téléphonistes et réceptionnistes, d'autres concernaient des lettres ou formulaires unilingues anglais reçus par des Francophones, et certaines signalaient la piètre qualité du français de certaines lettres et brochures ministérielles. L'esprit positif manifesté par le

lentur et nous éprouvons en général des difficultés considérables à obtenir des renseignements de la Société quant à la manière dont elle applique la Loi sur les langues officielles.

Revenu national — Douanes et Accise

Le ministère du Revenu national (Douanes et Accise) a établi en matière de langues officielles un plan de réformes très prometteur. Il indique en effet la volonté de la haute direction d'assurer au public un service de qualité égal dans les deux langues officielles, d'accroître l'utilisation du français comme langue de travail et d'augmenter la participation francophone là où elle est faible. Le ministère a en outre procédé cette année à une enquête auprès des voyageurs, dans certains postes frontaliers, afin de mesurer l'ampleur de la demande de services dans les deux langues. Les résultats de cette enquête lui permettront d'améliorer le service en français dans les régions où la demande dans cette langue est suffisamment élevée.

Le ministère sert les voyageurs dans les deux langues officielles, soit grâce à la présence sur place de douaniers bilingues, soit grâce à un dispositif de communication spécial en recourant aux services de ceux affectés à un poste voisin. Malheureusement le niveau de connaissance du français exigé de la plupart des douaniers ne permet pas, pour l'instant, d'offrir un service de qualité égale dans les deux langues. Désireux d'améliorer les choses, le ministère offre à ses employés des cours de français présentant un bon équilibre entre l'enrichissement du vocabulaire et l'apprentissage de la grammaire.

L'usage du français comme langue de travail est peu répandu à l'extérieur du Québec. Ceci s'explique en grande partie par la répartition géographique du personnel francophone du ministère : sur ses 2 390 employés francophones, 1 914 travaillent au Québec, 353 dans la Région de la capitale nationale, 73 au Nouveau-Brunswick et 32 en Ontario. Les quelques autres (18) se répartissent entre les autres provinces. La participation globale des francophones s'établit à plus de 25 %. Selon les catégories professionnelles, ces derniers se répartissent ainsi : Scientifiques et spécialistes, 22,6 % ; Administration et service extérieur, 23,1 % ; Techniciens, 40 % ; Soutien administratif, 31,2 %. Dans celle de la Haute direction, elle n'est cependant que de 8 %. Le ministère a indiqué qu'il a l'intention de faire des efforts supplémentaires supplémentaires du côté des universités et collèges francophones, afin d'accroître son bilinguisme institutionnel.

Sur les 3 523 postes bilingues des Douanes, 9 seulement exigent une connaissance supérieure du français et 27 % des titulaires des postes bilingues ne répondent pas aux exigences linguistiques de leurs postes. La haute direction a par contre mis sur pied un ingénieux programme d'immersion et d'échange visant à faciliter l'apprentissage des langues officielles. Un tel programme pourrait servir d'exemple aux autres ministères et organismes fédéraux.

de cet état de fait serait le faible pourcentage de Francophones dans les autres régions du Canada... y compris la Région de la capitale nationale.

La participation francophone se chiffre à 30 % pour l'ensemble du ministère. Dans la catégorie Haute direction, cette participation tombe à 18 %, et elle n'est plus que de 11 % chez les Scientifiques et spécialistes. Dans la Région de la capitale nationale, elle se limite à 13 % dans le premier cas et à 8 % dans le second. Fait à noter : 84 % des Francophones travaillent au Québec et 13 % dans la Région de la capitale nationale.

Le Bureau a reçu cette année 99 plaintes dont plus de la moitié ont été réglées dans un délai raisonnable ; il subsiste malheureusement trop de cas que le ministère semble réellement peu pressé de régler, ce qui pourrait permettre de faire disparaître de vieilles amertumes.

Radio-Canada

Depuis notre étude spéciale, qui s'est terminée en 1976, Radio-Canada a pris diverses mesures en vue d'assurer aux deux langues officielles la place qui leur revient dans ses activités. S'articulant sur une politique qui vise à faire du français et de l'anglais les langues de service et de travail, ces mesures contribueront au redressement de la situation dans ces deux domaines. Mais, des difficultés subsistent.

Le groupe auquel on a confié l'exécution du programme des langues officielles ne semble pas être doté des ressources nécessaires, ni investi de l'autorité voulue pour agir avec efficacité.

Par ailleurs, si la plupart de nos recommandations en matière de langue de service ont été appliquées, elles ne l'ont été que partiellement. La Société connaît certaines difficultés pour assurer de façon convenable dans les deux langues des services tels la sécurité, le contrôle des stationnements, les cafétérias, en particulier quand ils sont fournis par des entreprises privées.

Sur le plan langue de travail, la Société est convaincue, même si elle n'a pas procédé à l'inventaire de ses instruments de travail, que ses formulaires, manuels et énoncés de politique sont tous disponibles dans les deux langues. Il nous a cependant été donné de constater que l'anglais domine au service de l'ingénierie, à Montréal. En outre, il arrive que les équipes du réseau français qui doivent compter sur la collaboration des bureaux de l'ouest du réseau anglais, aient des difficultés à obtenir des services en français. Enfin, signaux que les rapports annuels d'évaluation des employés ne sont pas toujours établis dans la langue du subalterne.

Malgré les efforts de la Société, 17 plaintes ont été formulées contre elle en 1978. Deux de ces plaintes n'étaient pas fondées : deux autres portaient sur l'absence de service dans le sud-ouest de la Saskatchewan et la région de Kapuskasing et le reste sur la signalisation, les formulaires et la réception téléphonique. Le règlement de ces plaintes ne s'est pas fait sans quelque

La très grande majorité des cours de formation donnés par le ministère ne le sont qu'en anglais, à l'exception de la plupart de ceux du Service de l'environnement atmosphérique. Les évaluations de rendement des employés se font en général dans la langue des supérieurs, c'est-à-dire en anglais, à l'exception du Québec où elles se font dans la langue des subalternes. Le ministère a de la difficulté à composer des jurys de sélection qui permettent d'évaluer les candidats dans la langue officielle de leur choix.

Le Bureau du Commissaire a été saisi de 15 plaintes contre le ministère en 1978. Plus de la moitié d'entre elles ont pu être réglées bien que le Service des pèches. Une difficulté importante à laquelle doit faire face le ministère est la non-disponibilité en français de ses publications scientifiques et techniques; cinq des treize plaintes reçues traitaient de cette question. Les autres touchaient à des questions d'affichage, de tampons unilingues et l'une disait qu'il y avait trop de postes bilingues au centre de formation du Service de l'environnement atmosphérique.

Postes

Malgré des progrès notables et un certain nombre de réalisations tirables, parmi lesquelles nous soulignons plus particulièrement l'adoption d'un plan ministériel exhaustif, l'application de la *Loi sur les langues officielles* au sein des diverses composantes du ministère n'est pas encore devenue la règle.

Pour mener à bien l'exécution de son plan, le ministère se doit d'établir des mécanismes de contrôle et d'évaluation plus efficaces. Cela seul lui permettra de suivre le déroulement des actions prévues et d'éliminer sans délai les infractions à la *Loi sur les langues officielles*. Il est évident que dans l'organisme de l'envergure des Postes, la réforme linguistique soulève de nombreuses difficultés toutes particulières et exige des efforts spéciaux en matière d'information interne et de contrôle, afin que le personnel sache ce que l'on attend de lui et respecte les exigences concernant la langue de service et la langue de travail.

Le ministère éprouve encore de sérieuses difficultés à fournir des services dans les deux langues dans de nombreux endroits. Bien que 82 % des titulaires des quelque 4 000 postes bilingues répondent aux exigences linguistiques de leurs postes, il n'en demeure pas moins que ces postes sont relativement peu élevés, car en fait, plus de 70 % de ces postes bilingues n'exigent qu'une connaissance élémentaire de la langue seconde. Le principe de l'affichage et de la signalisation dans les deux langues officielles n'est pas toujours observé et, bien souvent, les services postaux offerts par l'entremise de sous-traitants ne sont assurés que dans une seule langue.

Sur le plan langue de travail, l'utilisation du français dans les communications internes n'est guère favorisée ailleurs qu'au Québec. L'une des raisons

Pêches et Environnement

Au dire de l'Office, les employés qui déclarent le français comme première langue officielle forment environ la moitié de l'effectif dans chacune des catégories d'emploi, sauf dans la catégorie Scientifiques et spécialistes où ils occupent un tiers des postes. D'autre part, l'unilinguisme de certains cadres subalternes exigerait que des mesures plus efficaces soient prises afin de permettre aux employés de communiquer et de travailler dans leur première langue officielle.

L'O.N.F. a fait en 1978 l'objet de sept plaintes touchant les services. Trois de ces cas provenaient de groupements rassemblant plusieurs organismes ontariens et portaient sur l'abolition de la production régionale française en Ontario. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'examen de cette question était en cours.

L'étude spéciale menée en 1977 par le Bureau du Commissaire démontre que malgré une bonne volonté évidente, les performances du ministère dans le domaine des langues officielles varient énormément d'un service à l'autre.

Le ministère ne comptait en septembre 1978, que 12,5 % de Francophones sur les 11 446 employés. Il n'avait pas encore de politique globale en matière de langues officielles, non plus que de système de contrôle lui permettant d'évaluer dans quelle mesure il se conformait à la Loi sur les langues officielles. Il a par contre mis sur pied des programmes visant à accroître la participation des Francophones dans ses rangs, et lancé deux programmes de recrutement de stagiaires et d'agents aux paliers intermédiaire et supérieur.

Plusieurs des 1 750 employés qui avaient suivi des cours de langue en 1977 ont déclaré que ces cours ne leur avaient pas donné une connaissance suffisante de la langue seconde pour qu'ils puissent s'acquitter de leur tâche dans cette langue. D'après les documents en notre possession, il nous a été impossible de déterminer le nombre d'employés qui répondaient aux exigences linguistiques des 2 857 postes bilingues recensés.

A de rares exceptions près, les publications scientifiques et techniques ne paraissent qu'en anglais et, lorsqu'elles sont disponibles en français, c'est généralement avec un retard considérable sur la version anglaise. À l'administration centrale, de nombreux secteurs ne s'identifient qu'en anglais : cette pratique est d'ailleurs générale dans les régions, sauf au Québec où règne le français. Les services d'information de l'administration centrale, qui comptent environ 43 % d'employés bilingues, fournissent toute la gamme de leurs services dans les deux langues officielles. Dans les régions, les agents de ces services font leur travail en anglais, sauf au Québec où ils le font en français.

Il faudrait que le ministère détermine quels sont les instruments de travail les plus utilisés et les fasse traduire sans que soit trop long l'intervalle entre la parution de l'original et celle de la version française.

L'Office a déjà pris un certain nombre de mesures pour servir toute la gamme de son public dans les deux langues officielles, par exemple grâce à l'utilisation des services d'interprétation simultanée lors des audiences publiques qui se tiennent dans la Région de la capitale nationale et dans le Québec. Il fournit également au public ces mêmes services dans d'autres régions lorsque les auteurs des exposés qui lui sont soumis précisent qu'ils doivent témoigner dans les deux langues officielles. L'Office communique avec les membres du public dans la langue de leur choix et produit dans les deux langues officielles tous les documents destinés à la diffusion.

Fort honnêtement, l'Office reconnaît que son personnel n'a que très peu de possibilités de travailler dans la langue de son choix, et cela pour diverses raisons : sa clientèle est essentiellement anglophone ; les documents d'origine utilisés par le personnel ne sont, à quelques rares exceptions près, disponibles qu'en anglais ; les descriptions originales des audiences de l'Office ne sont produites que dans la langue de l'intervenant (en général l'anglais) ; l'Office compte très peu de Francophones, en particulier parmi ses spécialistes ; et la formation linguistique ne donne pas aux Anglophones une maîtrise du français leur permettant de travailler dans cette langue avec leurs collègues francophones.

Il existe incontestablement un déséquilibre marqué dans la participation de deux groupes linguistiques aux activités de l'Office. Sur ses 352 employés ne compte que 46 Francophones dont 5 seulement sur les 134 membres de la catégorie Scientifiques et spécialistes et 3 sur 34 dans la catégorie Techniciens.

L'Office n'a fait l'objet d'aucune plainte en 1978.

Office national du film du Canada

Nouveau venu au palmarès du Commissaire, l'Office national du film (O.N.F.) y fait bonne figure dans l'ensemble. Etant donné sa vocation culturelle, l'Office tient compte, depuis de nombreuses années, des particularités des deux groupes linguistiques officiels du pays. L'énoncé de politique qu'il a distribué récemment à ses employés devrait d'ailleurs l'aider à maintenir l'acquis et à favoriser les améliorations projetées.

Pour ce qui est de la langue de service, la situation est bonne au Québec dans la Région de la capitale nationale. Cependant, le degré de bilinguisme institutionnel d'un certain nombre de bureaux situés ailleurs est peu élevé et à espérer que la désignation récente de postes bilingues là où il n'y avait pas portera fruit, afin que les communautés francophones des régions concernées puissent profiter de services dans leur langue et, par conséquent, bénéficier davantage de la production française de l'O.N.F.

L'Office s'est finalement résolu à mettre sur pied des mécanismes d'évaluation et de contrôle afin de mieux connaître le sort réservé aux langues officielles dans ses services et, le cas échéant, d'apporter les corrections nécessaires.

Office national de l'énergie

parmi leurs plus belles réussites. Malgré leurs nets progrès réalisés au cours des années, les Musées reconnaissent cependant qu'il leur reste encore bien des progrès à réaliser.

Afin de favoriser davantage cette réforme, il y aurait lieu de donner un mandat plus clair et plus ferme à leur Division des langues officielles. De plus, il serait souhaitable d'établir des mécanismes de contrôle et d'évaluation afin de pouvoir suivre le déroulement du plan d'action au sein des diverses composantes de la Corporation. Enfin, la mise en place de ces mécanismes permettrait sans doute d'éviter des difficultés comme celles qu'a connues « Le train de la découverte » cette année lors de son passage à Moncton, où l'on avait négligé d'annoncer l'événement dans la presse francophone.

En matière de langue de service, les Musées nationaux communiquent généralement avec leurs interlocuteurs dans la langue de ceux-ci. On se heurte encore à certaines difficultés toutefois, particulièrement dans le domaine des publications. Par exemple, la décision de ne publier qu'en anglais un important ouvrage de référence en taxonomie, intitulé *The Flora of Canada*, est pour le moins étonnante. Fin 1978, la Direction des Musées s'est engagée à publier désormais simultanément dans les deux langues les ouvrages de ce genre. En ce qui concerne la publication susmentionnée, des discussions sont en cours avec les Musées afin de s'entendre sur les modalités devant conduire à la production de cet ouvrage en français, compte tenu des difficultés que soulèvent les restrictions budgétaires.

La situation de la langue de travail aux Musées mérite une attention toute particulière si l'on veut que les services personnels et les programmes de formation soient disponibles dans les deux langues officielles. Sur les 909 postes bilingues des Musées, 35 seulement exigent une compétence supérieure en langue seconde et 432 de leurs titulaires répondent aux exigences linguistiques voulues. Les Musées comptent, d'autre part, 135 postes à anglais indispensables contre 19 postes à français indispensables. Même si 30 % du personnel a le français comme première langue officielle, il existe une faiblesse assez marquée dans la représentation francophone aux échelons supérieurs et dans les catégories Techniciens (14 %) et Scientifiques et spécialistes (12 %).

Le Bureau a reçu cette année 25 plaintes concernant les Musées, la plupart intéressant les publications et l'unilinguisme de la réception téléphonique. Quinze d'entre elles ont été réglées, ainsi que quatre autres des années précédentes. La coopération des Musées pour le règlement de ces plaintes a été bonne.

Cet organisme exerce essentiellement deux fonctions : réglementer les domaines particuliers aux industries distributrices de pétrole, de gaz et d'électricité ; conseiller le gouvernement en matière de mise en valeur et d'utilisation de ressources énergétiques.

services juridiques détachés auprès des ministères et les activités reliées à la rédaction des lois et à l'examen des règlements qui en découlent. Plusieurs de ces questions font l'objet d'études ou d'expériences qui permettent d'entretenir les meilleurs espoirs.

Le ministère a fait l'objet de six plaintes portant sur la partie française de la Gazette du Canada, sur des communications écrites dans la langue officielle autre que celle des destinataires et sur l'unilinguisme téléphonique d'un bureau régional de l'Ouest. Enfin, une plainte récente signale l'absence d'une version française d'une publication utilisée comme instrument de travail. Le ministère s'est engagé à corriger promptement ces erreurs.

Loto Canada

Les plaintes mettant en cause Loto Canada ont été moins nombreuses en 1978. Même si cet organisme s'efforce de réparer les accrocs dans les délais raisonnables, il reste trop souvent attentiste en ce qui concerne les langues officielles. Cette constatation est illustrée par la publication en février 1978 d'une chéitive politique du bilinguisme et, si l'on fait exception de la formation linguistique, par les retards à définir des objectifs concrets et à mettre en place des mécanismes de contrôle et de vérification.

La participation des deux groupes linguistiques et sa contrepartie, l'emploi au travail des deux langues officielles, font bonne figure à Loto Canada. Mais, dans un jeune organisme sans mécanisme de surveillance et de contrôle à cet égard, la stabilité de la situation est loin d'être assurée. Un autre domaine où une action encore plus ferme et soutenue se fait urgente, est celui de la publicité locale. Celle-ci, laissée aux mains de concessionnaires peu soucieux de l'égalité de statut des deux langues officielles ou de la qualité des traductions, ternit l'image de l'organisme et prive l'un des groupes linguistiques d'une information convenable.

Musées nationaux du Canada

Onze plaintes ont été déposées contre Loto Canada cette année. Trois d'entre elles concernaient l'unilinguisme de certains panneaux-réclame et deux autres avaient trait aux tirages télévisés. Dans ce dernier cas, la situation a été modifiée depuis. En outre, la qualité du français de certains formulaires a été mise en cause à deux reprises. Deux autres plaintes touchaient la non-utilisation des hebdomadaires de langue française comme supports publicitaires dans certaines régions dépourvues de quotidiens français et deux autres avaient trait aux exigences linguistiques de certains postes de la Société. Loto Canada a fait preuve de coopération dans le règlement de ces cas.

L'application de la Loi au sein des Musées nationaux du Canada est certes amorcée comme le prouvent certaines de leurs réalisations en ce domaine. Leur plan d'action en matière de langues officielles ainsi qu'une bonne situation relativement à la signalisation et à l'affichage bilingues se rangent

francophones. De l'avis du ministère, les deux facteurs négatifs les plus importants seraient les suivants : 1) la clientèle du ministère étant à 95 % anglophone, l'attrait est bien mince pour la majorité des diplômés francophones ; 2) la perspective de s'installer dans des régions où ils seraient isolés linguistiquement ne leur sourit guère.

Les employés travaillent dans la langue prédominante de la clientèle du ministère, c'est-à-dire l'anglais ; le ministère a entrepris de corriger cette situation. Le Comité de coordination a énoncé des principes généraux et des règles fondamentales d'utilisation du français, mais il estime que ses objectifs relatifs à la langue de travail ne se réaliseront pas de sitôt.

Le Bureau a reçu en 1978 six plaintes contre le ministère. Cinq d'entre elles concernaient des faiblesses dans des secteurs déjà identifiés par notre Bureau : les services téléphoniques et la réception, la qualité des services offerts dans l'une et l'autre des deux langues, l'unilinguisme de certaines publications, et l'utilisation des média des deux groupes linguistiques. Le ministère a collaboré étroitement avec le Bureau au règlement de ces plaintes. L'autre débordait le champ d'application de la Loi.

Justice

Depuis l'étude spéciale du Commissaire, terminée en 1976, le ministère mène avec une détermination exemplaire la réforme linguistique qui s'imposait.

L'action du ministère a porté sur tous les secteurs : distribution d'un énoncé de principes à tous les employés, élaboration d'un plan de mise en œuvre, mise sur pied d'un comité directeur dont fait partie le sous-ministre, rédaction de rapports par divers groupes de travail, création de postes clés, notamment à la législation et au Programme des langues officielles. L'en-semble de ces mesures lui a permis de prendre en main la situation et de mettre en œuvre des moyens d'action destinés à éliminer les entraves à l'application de la Loi au sein de ses services.

L'élan est donné, mais le but n'est pas encore atteint dans bien des cas. Certains des problèmes sont de taille, surtout ceux qui se rattachent à la rédaction des lois ; ils exigent un changement d'attitudes et de modes de faire qui, quelquefois, ne dépendent pas directement du ministère. Ce dernier devra donc être doublement tenace et vigilant. Les mécanismes et méthodes d'évaluation et de contrôle qu'il est à mettre en place constitueront des outils indispensables à la réalisation de ses objectifs.

Par ailleurs, seuls des mécanismes appropriés de surveillance et de contrôle permettront au ministère de s'assurer que l'habitude de servir le public dans la langue de son choix se maintient à l'administration centrale et se développe dans les régions où de nouveaux postes bilingues ont été créés récemment. Cela lui permettra également de s'assurer de l'efficacité des mesures qu'il entend adopter pour rendre plus équitable dans certains secteurs la participation des deux groupes linguistiques et assurer à la langue française la place qui lui revient ; cela vaut notamment pour les

d'imagination permettrait cependant de formuler des politiques de recrutement plus attrayantes pour les Francophones et d'encourager ces derniers travailler dans leur langue.

Le nombre de plaintes reçues par le Bureau en 1978 a légèrement augmenté : 23 cette année contre 21 en 1977. Huit de ces plaintes relatives des incidents lors desquels des gendarmes n'avaient pu s'exprimer dans la langue officielle des plaignants (7 fois en français, 1 fois en anglais). L'Gendarmerie a fait monter cette année d'un plus grand empressement dans le règlement de ces plaintes.

Industrie et Commerce

Le ministère a mis en œuvre plusieurs des recommandations formulées l'issue de l'étude spéciale effectuée en 1975. Il a élaboré un plan d'application précis et détaillé qui touche tous les paliers de la gestion et qui correspond étroitement aux principes mis de l'avant dans son énoncé d politique en matière de langues officielles. Le ministère se propose en outre de lancer sous un programme d'information à l'intention de tous ses employés. Conscient de l'importance des mécanismes de contrôle en ce domaine, il a récemment créé un Comité de coordination des langues officielles relevant directement du sous-ministère.

Compte tenu de son public, tant au Canada qu'à l'étranger, et de la mobilité exigée d'un bon nombre de ses agents, le ministère se doit de tendre vers un bilinguisme véritablement fonctionnel. Pourtant, la vaste majorité de ses postes bilingues dans les emplois de cadres et de spécialistes n'exigent qu'un peu de compétence linguistique, du moins pour ce qui est de l'expressio orale. Quant au problème que posait la présence de représentants unilingues aux foires commerciales internationales, le ministère s'est engagé prendre les dispositions nécessaires pour que ses services y soient assurés dans les deux langues.

Le ministère reconnaît lui-même que la faible participation des Francophones dans la catégorie Scientifiques et spécialistes ne favorise pas l'emploi du français en son sein et ne lui permet guère d'améliorer ses communications externes sur le plan linguistique. La répartition des Francophones selon la catégorie professionnelle s'établit comme suit : Haute direction 11,5 % (7 Francophones sur 61 employés) ; Scientifiques et spécialistes 11,9 % (8 sur 67) ; Administration et service extérieur, 16,7 % (224 sur 1 338). Enfin, l'organisme n'a aucun agent francophone en poste au Manitoba et au Nouveau-Brunswick et seulement 2 sur 17 en Ontario. Dans la Région de la capitale nationale, il y a 385 Francophones sur 2 018 employés. Dans l'ensemble du ministère, on a recensé 1 211 postes bilingues dont 20 titulaires ne possèdent pas les connaissances linguistiques voulues. Les services de réception téléphonique et d'accueil des visiteurs y sont souvent déficients sur le plan linguistique, et c'est un secteur que le ministère s propose de réorganiser depuis un bon moment déjà.

Compte tenu de ses activités, le ministère a rencontré de nombreuses difficultés lors d'une campagne de recrutement lancée dans les universités

Gendarmerie royale du Canada

occupés à 20 % par des titulaires ne possédant pas les connaissances linguistiques voulues. Manifestement, une étude s'impose pour déterminer clairement s'il y a ou non correspondance entre la norme linguistique des postes et les besoins, fonctions et obligations du ministère.

Trois des sept plaintes déposées contre le ministère en 1978 sont maintenant réglées. L'une concernait une note de service unilingue anglaise reçue par des employés francophones ; les deux autres ne constituaient pas une infraction à la Loi.

La Gendarmerie royale constitue, à l'échelle nationale, le principal instrument du gouvernement pour ce qui est du respect de la loi et du maintien de l'ordre. L'on pourrait donc s'attendre à ce que, compte tenu de ses responsabilités et de l'importance de ses effectifs (plus de 15 000 gendarmes, sous-officiers et officiers et quelque 3 000 fonctionnaires), elle soit sans reproche en matière d'application de la *Loi sur les langues officielles*. Ce n'est malheureusement pas le cas.

Depuis 1970 la Gendarmerie royale a été par deux fois l'objet d'une enquête spéciale du Bureau. La plus poussée de ces deux enquêtes, terminée en 1974, s'est traduite par trente recommandations dont moins de la moitié ont été effectivement mises en œuvre. Signe encourageant par contre, la Gendarmerie vient de mettre à jour et de diffuser un document sur sa politique des langues officielles et en a défini dans ses grandes lignes un plan d'application. Cette prise de position officielle devrait jouer le rôle d'un catalyseur et provoquer une amélioration de la situation.

Deux problèmes de fond n'ont cependant pas encore été résolus : celui de la représentation des Francophones et celui des services au public dans les deux langues officielles. Plusieurs des recommandations faites par notre Bureau en 1974 avaient directement trait à ces deux problèmes.

A la fin de 1978, environ 3 000 postes avaient été déclarés bilingues, dont seulement 800 exigent une connaissance réelle du français. Circonstance aggravante, 63 % des titulaires de ces postes bilingues ne possèdent pas les connaissances linguistiques voulues. Le bilinguisme institutionnel de la Gendarmerie royale est manifestement inadéquat.

Pour autant que nous ayons pu en juger, la Gendarmerie est tellement orientée vers l'utilisation de l'anglais comme langue de travail que les Francophones n'y trouvent rien qui les incite à travailler dans leur langue. Cela n'a rien de surprenant lorsque l'on sait que 87 % des effectifs auraient déclaré l'anglais comme langue première officielle. Il est également vrai qu'elle joue le rôle d'une force de police provinciale dans huit provinces essentiellement anglophones ; par contre, sa présence se manifeste également d'une façon marquée dans le Québec et l'Ontario. De l'avis général, ses critères de sélection sont extrêmement rigoureux, ce qui soumet le recrutement des gendarmes à des contraintes toutes particulières. Un peu

phones. Exception faite de l'administration centrale du ministère, il n'y que 9 Francophones sur 304 employés à l'ouest du Québec. En outre, la participation des Francophones se situe surtout dans la catégorie de soutien administratif, bien davantage que ce n'est le cas pour les Anglophones.

Moins de 10 % des employés recrutés depuis trois ans dans la catégorie Scientifiques et spécialistes sont des Francophones, mais leur taux de recrutement a augmenté dans la catégorie Techniciens. Le ministère a l'intention de lancer des programmes spéciaux de recrutement afin d'augmenter cette participation des Francophones, en particulier parmi les agents commerciaux, économistes, statisticiens et sociologues.

Le ministère s'est montré coopératif pour le règlement des cinq plaintes formulées en 1978 : réceptionniste unilingue à Moncton, carte-réponses unilingue, absence d'annonces dans un hebdomadaire français, traduction fautive d'un panneau et prononciation à l'anglaise du sigle du ministère dans une réclame à la télévision.

Finances

Quoiqu'il y ait encore bien du progrès à faire, la longue tradition de chasse-gardée anglophone que possédait le ministère des Finances semble en voie d'évolution. Il y a quelques années déjà, le ministère a élaboré une politique en matière de langues officielles, mis sur pied la Direction des langues officielles lui déléguant, ainsi qu'aux divers gestionnaires, le soin de mettre en place des mécanismes de contrôle pour ce qui est de l'application et du respect de la Loi. Ces mesures ont permis à la haute direction d'élaborer un plan destiné à assurer la participation équitable des Francophones et à favoriser l'emploi des deux langues officielles au travail.

Le ministère n'a que des contacts très limités avec le grand public, mais jouit d'un grand prestige et bénéficie d'une large audience auprès des organismes gouvernementaux, fédéraux et provinciaux, et des sociétés financières canadiennes et étrangères. Il est donc indispensable qu'il fasse ouvertement la preuve de son bilinguisme institutionnel.

Les Francophones occupent 214 des 636 postes de l'organisme, soit 33,6 %, mais leur participation est très faible dans la catégorie Haute direction où ils n'occupent que 3 des 33 postes. Dans celle des Scientifiques et spécialistes, on en compte 43 sur un effectif de 214 agents, soit 20,1 %. Le ministère reconnaît que l'utilisation du français comme langue de travail en est encore au stade embryonnaire, ce qui est sans doute dû au faible taux de participation des Francophones. Il offre pourtant à ses employés des instruments de travail et des cours de perfectionnement dans les deux langues. Il devra se pencher sur les causes de la sous-utilisation du français et y apporter les correctifs nécessaires. L'un d'eux sera d'améliorer le processus de la participation francophone.

De plus, sur les 525 postes bilingues du ministère, 6 seulement exigent une connaissance élevée du français. Pourtant, les postes bilingues sont encore

des problèmes les plus graves auquel doit faire face le ministère est que sur ses 1 050 postes bilingues, la moitié sont occupés par des titulaires qui ne possèdent pas les exigences linguistiques voulues.

Ce problème est essentiellement dû à la faiblesse de la représentation des Francophones dans la catégorie Scientifiques et spécialistes. Dans la Région de la capitale nationale, seulement 6,6 % des employés de cette catégorie auraient le français comme langue première. Comme, en outre, le ministère n'a recruté que 9,9 % de Francophones dans cette catégorie depuis trois ans, cet écart n'est pas près de se réduire.

En 1978, le Bureau a reçu 24 plaintes concernant le ministère. Bon nombre de ces plaintes avaient trait au manque de versions françaises de différents formulaires, rapports et publications; d'autres, plus rares, mentionnaient que les téléphonistes ne répondent qu'en anglais; une avait trait à l'unilinguisme anglais d'instruments de travail et plusieurs autres, enfin, portaient sur les insuffisances en français des services du personnel.

Ces plaintes reflètent le fait que, manifestement, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources reste un organisme essentiellement anglophone. Bien qu'il puisse accuser réception des plaintes et, le cas échéant, adopter des palliatifs pour régler des cas d'espèce, le ministère n'accomplira en matière d'application de la *Loi sur les langues officielles* aucun progrès, ni sur la forme ni sur le fond, tant qu'il n'aura pas fait les efforts voulus pour améliorer la participation des Francophones aux travaux dont il a la charge.

Expansion économique régionale

Sur le plan linguistique, les services au public du ministère semblent convenables en Ontario et dans les provinces de l'Est mais, dans l'Ouest, ils laissent à désirer en français. Les dirigeants du ministère ont fait connaître leur intention de déterminer avec précision les faiblesses en la matière ainsi que de situer les lieux où existe une demande potentielle de services en français.

Le ministère ne dispose encore ni d'un schéma directeur de sa politique en matière de langues officielles, ni d'un système satisfaisant de surveillance lui permettant de vérifier la concordance entre ses orientations linguistiques et les exigences de la Loi. Notons tout de suite à cet égard que la proportion des titulaires de postes bilingues ne répondant pas aux exigences de leur emploi, 38 %, est peu admissible.

La participation globale des Francophones est de 29 % dans le ministère. Dans la catégorie Haute direction, leur proportion atteint presque les 28 %; par contre, toujours sur le plan linguistique, la répartition des cadres supérieurs n'est guère satisfaisante. Tous les postes de haute direction de Montréal et de Québec sont occupés par des Francophones et, à l'exception du Nouveau-Brunswick, tous ceux des autres régions par des Anglo-

Energie atomique du Canada limitée

Cette Société de la couronne s'est dotée de programmes en vue d'atteindre les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*, mais le nombre fonctionnaires affectés à ces programmes semble trop peu nombreux pour en assurer la réalisation. En outre, les échéances paraissent très éloignées et les systèmes de contrôle inadéquats.

La Société affirme être en mesure d'offrir au public des services dans les deux langues officielles, qu'il s'agisse de correspondance, de formulaire de matériel publicitaire, d'exposés dans les écoles, de colloques ou de film. Il en va de même pour l'accueil des visiteurs à ses installations dans les régions unilingues hors du Québec. On ne peut en dire autant de documents scientifiques et techniques qui n'existent le plus souvent qu'en anglais, et rien ne laisse prévoir qu'il y aura amélioration de ce côté.

Quant à la proportion des Francophones au sein de l'organisme, les chiffres suivants sont assez éloquents : sur un total de 5 973 employés, on compte que 404 francophones (6,8 %) ; dans le groupe professionnel « ingénierie, sciences et administration », ce pourcentage tombe à 1,3 %. L'administration centrale, le déséquilibre est moins prononcé : on y relève un effet 23 % de Francophones dans les groupes « produits commerciaux » « eaux lourdes », et 14 % dans les groupes « ingénierie, sciences et administration ». On devine aisément la faible part du français dans les communications entre l'administration centrale et les bureaux régionaux, la direction de la Société est consciente de la situation et déclare qu'elle entend y remédier en accélérant le recrutement de scientifiques francophones.

Aucune plainte n'a été déposée cette année contre la Société.

Energie, Mines et Ressources

Les plaintes reçues par notre Bureau prouvent que de toute évidence le ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources réussit mal à satisfaire aux exigences du public francophone, en particulier en ce qui concerne la production de versions françaises ou bilingues de ses nombreuses publications. Désireux d'y porter remède, le ministère vient de créer un comité de surveillance des publications chargé de formuler en la matière politiques méthodes.

La langue de travail reste encore une source d'ennuis au ministère. Bien qu'un bon nombre de documents y aient été traduits, ceux de nature scientifique et technique ne sont pas tous disponibles dans les deux langues officielles. Conformément aux nouvelles directives du Conseil du trésor, le ministère a l'intention de réexaminer l'ensemble de sa documentation de cette nature afin de déterminer les textes qui devraient être traduits. L'

sur les langues officielles et sa planification est incomplète. La mise en œuvre de sa politique mériterait d'être renforcée, ce qui augmenterait sans doute le dynamisme de toutes les unités qui ont un rôle précis à jouer dans la réforme linguistique. Il serait en outre souhaitable que l'information relative aux langues officielles se répande beaucoup plus au sein du ministère. À cet égard, les officiers et cadres supérieurs, qui ont pourtant un rôle important à jouer dans l'application de la Loi, ne sont souvent que peu ou pas du tout au courant des recommandations du Commissaire et des objectifs à atteindre.

En ce qui concerne la langue de service, il reste des améliorations à apporter avant que le public et les familles des deux groupes linguistiques soient traités avec équité. Les plaintes évoquées ci-après viennent confirmer nos propres constatations, autant en ce qui concerne les inégalités qui subsistent que le manque de dynamisme en matière de réforme linguistique.

Du côté de la langue de travail et des communications internes, il y a peu à signaler. Étant donné que le ministère n'a pas atteint le degré de bilinguisme institutionnel dont il aurait besoin, il n'est pas étonnant de constater que, malgré les progrès des années récentes, le français a encore peu de place en tant que langue de travail et des communications internes, qu'un bon nombre des instruments de travail et de cours de formation n'existent qu'en anglais et que certains services internes ne sont pas fournis avec la même efficacité aux membres des deux groupes linguistiques. En outre, quoique le ministère ait fait un effort sérieux pour assurer la représentation équitable des deux groupes linguistiques chez les militaires, chez le personnel civil, la représentation francophone est inférieure à 10 % aux échelons supérieurs.

Le Bureau a reçu 30 plaintes contre le ministère en 1978. Dix-sept de ces plaintes ont été réglées de même qu'une douzaine d'autres datant des années antérieures. Parmi les dossiers en question, il y a trois cas qui méritent une attention particulière : l'état des services en français à la Base de Trenton et au Centre médical (une douzaine de plaintes), les obstacles à la production d'instruments de travail en français et les lacunes qui existent à Lahr (Allemagne).

À Trenton et au Centre médical, l'effort que le ministère fait pour corriger la situation est insatisfaisant sous plusieurs rapports. À Lahr, on déplore toujours bon nombre de lacunes, par exemple : les services de transport scolaire et ceux du bureau de poste ne sont offerts qu'en anglais ; au centre communautaire, les Francophones ne bénéficient pas de tous les services ; on n'accorde pas toujours la même importance aux articles en français dans le journal de la base ; les quotidiens canadiens, les revues et les cassettes en langue française ne sont pas disponibles au même titre que leurs équivalents anglais et les cours d'intérêt général à l'intention des adultes ne sont assurés qu'en anglais.

En 1978, le ministère a mis en moyenne trois mois à régler chaque plainte. Quoique ce rythme soit loin d'être idéal, il est cependant plus rapide que dans le passé. Lors de l'instruction de ces plaintes, les réponses du ministère restent souvent très vagues et dénotent un manque d'égards à l'endroit des Francophones.

Douze plaintes concernant le ministère ont été portées à l'attention du Commissaire en 1978 et sept d'entre elles avaient été réglées à la fin de l'année. La plupart de ces cas touchaient l'emballage ou l'étiquetage unilingue.

Corporation de disposition des biens de la Couronne

C'est la première fois que le Bureau du Commissaire évalue la situation linguistique de cet organisme qui compte à peine 75 employés. La question linguistique y semble prise très au sérieux. L'énoncé de principes en matière de langues officielles de la Société est clair et les activités prévues pour l'année qui vient devraient lui permettre de mieux atteindre ses grands objectifs linguistiques, moyennant la mise en œuvre de moyens de contrôle appropriés.

L'organisme se rend compte de l'importance de servir son public dans les deux langues officielles et son bilinguisme institutionnel devrait lui permettre de fournir ses services dans leur langue aux deux groupes linguistiques. Tous les postes de l'organisme sont bilingues, mais notre Bureau ignore si tous leurs titulaires possèdent les connaissances linguistiques requises. La Société nous assure que la réception téléphonique est assurée dans les deux langues dans tout le pays, que sa publicité est bilingue et paraît dans les médias des deux groupes linguistiques et, enfin, que tout le personnel de la haute direction peut travailler dans les deux langues officielles.

La participation élevée des Francophones (42 %) permet une utilisation équitable du français au sein de l'organisme. La langue de travail dans la Région de la capitale nationale et à Montréal est principalement le français. Tous les employés francophones y sont d'ailleurs regroupés. La Société adopte comme politique que, peu importe où un bureau est situé, les notes de service d'ordre général doivent être établies dans les deux langues officielles.

Aucune plainte n'a été formulée contre cet organisme en 1978.

Défense nationale

Au cours de 1978, le ministère a réexaminé certaines de ses activités relatives aux langues officielles et a pris quelques mesures afin de compléter à donner suite aux 73 recommandations formulées par le Commissaire en 1977. La haute direction du ministère, tant du côté civil que militaire, témoigne toujours de sa volonté de respecter les exigences de la Loi et de politiques gouvernementales en matière de langues officielles et d'en assurer l'application intégrale dans les années à venir.

Malgré tout, l'application de la Loi demeure toujours partielle au ministère. Certains de ses principes et modes de faire sont incompatibles avec la Loi.

faire connaître le plus tôt possible à l'ensemble des employés et à produire un document qui les renseignerait sur leurs droits et leurs obligations à ce sujet. Il lui faudrait aussi songer à intégrer aux fonctions de gestion le contrôle de l'application des programmes de bilinguisme pour que le responsable de ces programmes puisse compter sur l'appui des gestionnaires.

Le Bureau se réjouit de l'excellente collaboration qu'il a reçue du Conseil. Des sept plaintes déposées contre lui en 1978, six ont été réglées sans histoire ; la dernière, touchant à l'affichage, est à l'étude.

Consommation et Corporations

Depuis l'étude spéciale effectuée par le Bureau en 1975, le ministère a accompli plusieurs progrès notables : révision de sa politique des langues officielles, adoption d'un train de mesures concrètes, création d'un comité de surveillance et d'un programme d'information visant à mieux faire comprendre l'esprit de la Loi.

Le ministère estime avoir atteint un degré de bilinguisme institutionnel qui lui permet de bien servir les consommateurs, les manufacturiers et le grand public dans l'une et l'autre des deux langues officielles. Ses publications paraissent simultanément en français et en anglais. La qualité de la langue de la correspondance est assurée par des réviseurs et on répond aux correspondants dans leur propre langue. Enfin, tous les fonctionnaires ont reçu un lexique bilingue leur permettant de répondre au téléphone dans les deux langues et d'acheminer les appels à qui de droit.

Bien que 30 % des 2 494 employés du ministère soient francophones, on n'en trouve que 3,6 % dans la catégorie Haute direction et que 9,7 % dans celle des Scientifiques et spécialistes. Le Soutien administratif, pour sa part, en compte 45 %. La répartition géographique des Francophones s'établit comme suit : Québec, 94 % ; Région de la capitale nationale, 32,8 % ; nord-est de l'Ontario, 10,7 % ; reste de l'Ontario, 2 % ; autres régions, 2,8 %. Le ministère a désigné bilingues 1 212 de ses postes. De ce nombre, 1 045 sont occupés, mais 279 de leurs titulaires ne satisfont pas aux exigences linguistiques.

Nous n'avons donc pas été étonnés de constater l'automne dernier que certains bureaux en Ontario et en Alberta ne sont pas en mesure d'offrir des services en langue française. Comme palliatif, le ministère affirme qu'il est disposé, si on lui en fait la demande expresse, à dépêcher dans les régions concernées un employé parlant le français.

La langue française n'occupe pas dans l'ensemble une place importante comme langue de travail dans le ministère. Ce dernier devrait reconnaître qu'il est possible de fournir des services dans sa propre langue conformément à la Loi et d'exécuter son travail dans sa propre langue officielle. D'ailleurs l'on devrait attirer l'attention du personnel sur ce fait.

les contacts avec le public. Sur 830 postes, 51 ont été désignés bilingues l'heure actuelle, cependant, seulement 21 de leurs titulaires répondent à exigences voulues.

Au sein du Conseil, les services auxquels ont droit les employés leur sont fournis dans la langue de leur choix et la documentation est produite dans les deux langues officielles. Les Francophones représentent 39 % de l'effectif de l'organisme et leur répartition y semble en général convenable. Le dépit de cette situation, les chiffres fournis par le Bureau fédéral de traductions indiquent qu'en 1974 et en 1975 plus de 90 % des traductions qu'il avait effectuées pour le Conseil allaient de l'anglais vers le français, cela laisserait à penser que le français n'y constitue pas une langue travail fréquemment employée.

Le Conseil n'a fait l'objet que de deux plaintes en 1978. La première déplorait la pauvreté de la qualité de la version française d'une liste nouveaux livres et périodiques ; la deuxième signalait que quatre brochures n'avaient paru qu'en anglais. Le Conseil a donné suite rapidement à ces deux plaintes.

Conseil national de recherches du Canada

Le Conseil, manifestement, souscrit aux objectifs de la politique des langues officielles, mais il réussit mal à se conformer pleinement aux dispositions la Loi.

Même s'il s'est efforcé, ces dernières années, de recruter plus de Francophones, leur proportion demeure à ce point faible qu'il lui est difficile d'assurer à sa clientèle des services bilingues et à ses employés francophones la possibilité de travailler en français.

Le Conseil se propose de multiplier ses contacts avec les collèges universités de langue française et de déclarer bilingues un plus grand nombre de ses postes d'une importance névralgique pour les communications internes et externes. S'il passe aux actes, il pourra sûrement redresser sa situation en matière de langues.

Il lui faut à tout prix augmenter le pourcentage des publications bilingues à la disposition du public (environ 33 % sont encore unilingues). Il est également important que les publications en langue française soient rédigées par des chercheurs d'expression française, afin de bien montrer que ce groupe linguistique prend une part active aux travaux du Conseil. Il faut même, les employés, de langue anglaise ou de langue française, devraient avoir accès aux services financiers et personnels et pouvoir communiquer tous les niveaux avec leur supérieur immédiat dans la langue officielle de leur choix.

Le Conseil a déjà informé ses cadres des lignes directrices qu'il entend suivre en matière de langues officielles. Il aurait maintenant tout intérêt à l'

Conseil économique du Canada

menées par chacune de ses directions afin de mesurer l'utilisation du français parmi les cadres subalternes, lors des réunions de travail et dans la documentation interne. Les résultats ont démontré que là où la participation francophone est élevée (30 % au moins), l'utilisation du français atteint au minimum 25 %. Là où elle est faible, le degré d'utilisation du français comme langue de travail varie entre 4 et 18 %.

Suite à une analyse de ses besoins de services en langue française, le Secréariat en est arrivé à la conclusion que, pour satisfaire à cette demande, 17 % seulement des postes bilingues exigeaient la norme supérieure en ce qui concerne la connaissance du français, pourcentage qui nous semble de prime abord un peu faible. De plus, étant donné que 29 % des titulaires des 708 postes bilingues ne répondent pas aux exigences linguistiques de leurs postes, il reste à savoir si, dans ces conditions, la qualité des services peut être équivalente dans les deux langues.

Employeur de tous les fonctionnaires fédéraux, le Secréariat du Conseil du Trésor émet régulièrement des énoncés de principes et directives de tous genres à l'intention des autres organismes fédéraux. Il nous paraît essentiel que ces documents relèvent les exigences de la *Loi sur les langues officielles*. Malheureusement, cette année encore, nous avons noté des faiblesses à cet égard.

Notre Bureau a reçu et réglé sept plaintes contre le Secréariat en 1978, ainsi que quatre autres qui remontaient à des années antérieures. La plupart de ces plaintes faisaient état de l'unilinguisme anglais de lettres, circulaires ou publications ou encore de la non-utilisation du nom français de certains organismes fédéraux dans certaines listes. La collaboration du Secréariat a été relativement bonne lors du règlement de ces incidents.

La clientèle du Conseil économique du Canada se divise en deux groupes : celui des lecteurs de ses publications et de son rapport annuel et celui des chercheurs en économie qui ont des contacts plus ou moins fréquents avec le personnel du Conseil.

Le Conseil publie un rapport annuel, un bulletin trimestriel et un certain nombre d'études économiques. Le rapport annuel et le bulletin trimestriel sont, bien entendu, bilingues et toutes les autres publications font normalement l'objet d'éditions simultanées dans les deux langues officielles. En outre, le Conseil publie régulièrement des études sur les recherches en cours. Les textes y paraissent dans la langue de l'auteur, accompagnés d'un résumé dans les deux langues officielles. Si, compte tenu de leur nature, il s'avère que ces textes traitent de travaux devenus partie des activités du Conseil, ils peuvent être incorporés à un rapport de ce dernier, sous une forme abrégée, modifiée ou révisée et sont alors publiés dans les deux langues officielles.

Le Conseil a procédé récemment à l'identification d'un certain nombre de postes bilingues afin de satisfaire aux exigences linguistiques qu'impliquent

s'être penché de façon sérieuse sur la question des langues officielles, n'a établi à ce sujet ni principes directeurs ni plan d'action.

Le C.P.N. a des contacts variés avec le public. Son administration centrale reçoit des délégations étrangères et traite périodiquement avec les armateurs et les compagnies d'importation et d'exportation. Les contacts sont également nombreux entre les administrations portuaires et les armateurs, les compagnies d'import-export, les raffineries et les fabricants de voitures; à l'échelon national, ses communications se font presque inévitablement en anglais. Le Conseil n'ayant évalué ni la nécessité d'offrir ses services dans les deux langues ni sa capacité à le faire, l'on ignore cette situation reflète la volonté des clients ou si elle est tout simplement résultat d'une tradition qui n'encourage pas l'offre de services en langue française.

A l'administration centrale, plusieurs directions ne sont pas en mesure de fournir un service dans les deux langues sans avoir recours à un interprète. Cela est d'autant plus grave que ces divisions administratives fournissent des services de personnel et des services centraux à l'organisation entière. En ce qui concerne la participation équitable des deux communautés linguistiques à l'administration du C.P.N., aucune information n'est actuellement disponible, car le Conseil ne répertorie pas son personnel d'après ses caractéristiques linguistiques.

Le Conseil devrait examiner sa situation des maintenant afin d'assurer plus tôt le respect de la *Loi sur les langues officielles* au sein de toutes ses composantes. Un premier pas pourrait se traduire par l'adoption d'une saine politique et l'application en matière de langues officielles d'un plan détaillé, qui puisse être mis en œuvre rapidement.

Une plainte, déposée en 1978, concernait une pancarte unilingue anglaise au port de Montréal. Au moment de la rédaction du présent rapport, la direction du C.P.N. n'avait pas encore avisé le Commissaire de la suite réservée à cette plainte.

Conseil du trésor

Le Secrétariat du Conseil du Trésor s'est doté d'un plan de mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* qui nous permet d'espérer que cette agence centrale, dont l'influence au sein de la Fonction publique est énorme, pourra enfin servir d'exemple aux autres organismes fédéraux. Ce plan contient non seulement une analyse de la situation actuelle, mais renferme aussi des objectifs précis visant à accroître la disponibilité des services en langue française, l'usage des deux langues au travail et la participation francophone là où elle est faible.

Bien que les Francophones représentent 35 % de l'effectif total du Secrétariat, l'utilisation du français comme langue de travail n'est pas aussi répandue qu'elle devrait l'être. Au cours de 1978, des enquêtes ont été

Conseil des arts

sur demande, d'en fournir des traductions. Soit dit en passant, l'interprétation simultanée de ces audiences est disponible dans tout le Canada.

En 1978, le Bureau a reçu cinq plaintes contre le C.R.T.C. Deux concernent le service au public : documentation et réception téléphonique. Le C.R.T.C. a bien réagi et a offert des explications précises et pris des mesures correctives. Deux autres plaintes, de nature plus technique, visaient la transmission des émissions du poste de télévision de langue française CBL-F-T, de Toronto. L'une d'elles a été réglée ; l'autre, plus complexe, est encore à l'étude. Une dernière plainte, récente, porte sur la non-parution de certaines annonces dans un hebdomadaire francophone.

Conseil des ports nationaux

Le degré de bilinguisme de cet organisme est très élevé. Le pourcentage du personnel bilingue s'y élèverait à 84 % et le Conseil satisferait à la totalité des besoins du public dans les deux langues officielles. Toutes ses publications sont dans les deux langues et la plupart des employés ont la possibilité de travailler dans la langue de leur choix, le Conseil disposant de services d'interprétation simultanée lors de ses réunions. Son personnel bénéficie de cours de formation et de perfectionnement dans les deux langues officielles.

Les Francophones représentent 63,5 % de l'effectif total du Conseil dont les gestionnaires de chaque langue sont en nombre à peu près égal. Les Anglophones sont par contre sous-représentés dans la catégorie Soutien administratif. Peu de postes exigent uniquement la connaissance de l'anglais ou du français, 87 % d'entre eux étant bilingues.

En dépit de ce degré de bilinguisme impressionnant, le Conseil ne dispose pas d'une politique bien établie en matière de langues officielles. Il n'y existe pour le moment qu'un énoncé d'objectifs très généraux et un bref descriptif de la situation des deux langues au sein de l'organisme. Il conviendra donc de perfectionner ces outils de façon à ce que chaque employé dispose des références voulues et évite ainsi tout risque de violation de la Loi.

Le bureau a reçu en 1978 deux plaintes contre le Conseil. L'une avait trait à des offres d'emploi incomplètes parues dans la presse française, l'autre alléguait que le représentant régional du Conseil à Moncton n'était pas bilingue. Le Conseil a pris les mesures nécessaires pour résoudre ces deux cas, en révisant, pour le premier, le mode de présentation des avis de concours publiés dans la presse et en ajoutant, pour le second, un nouveau poste bilingue au bureau de Moncton.

Le Conseil des ports nationaux (C.P.N.), qui compte plus de 2 000 employés, est une société de la Couronne qui exploite des installations portuaires, des silos à céréales et deux ports. Le C.P.N. ne semblait pas

ses employés. Son action devra également se refléter dans celui de signalisation que l'on trouve dans les bureaux autres que ceux d'Ottawa de Montréal, ainsi que dans la bilinguisation de certains documents formulaires dont se sert couramment l'organisme.

On doit noter l'empressement avec lequel le C.C.R.T. s'est acquitté de sa mise en œuvre de la presque totalité des recommandations contenues dans l'étude spéciale. Cependant, avant qu'il ne puisse déclarer « mission accomplie », il devra encourager ses employés à suivre leurs cours de formation et de perfectionnement en langue seconde et les inciter à utiliser cette langue au travail.

Au sein des différents groupes professionnels qui composent les effectifs restreints du C.C.R.T. (84 employés), il convient de souligner que les deux groupes linguistiques sont bien représentés.

Par contre, il faut déplorer que 29 employés seulement, ou 45 % des titulaires des 64 postes déclarés bilingues, se conforment aux exigences linguistiques de leurs postes.

Au chapitre des plaintes, le C.C.R.T. présente encore cette année un dossier vierge, ce qui est tout à son honneur.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (C.R.T.C.) est un organisme aux effectifs relativement modestes (460 personnes), dont la plupart se trouvent dans la Région de la capitale nationale, une dizaine à peine étant en poste à Halifax, Montréal et Vancouver. Dans le domaine des langues officielles, sa situation a toujours été et reste bonne. Les Anglophones et les Francophones sont en proportions à peu près égales au sein de l'organisme. La participation francophone y est cependant plutôt faible au sein de la catégorie Scientifiques et spécialistes (groupe d'économistes, sociologues et statisticiens ; des vérificateurs ; des ingénieurs et des informaticiens).

Le Conseil compte 268 postes bilingues, soit 58,1 % de l'ensemble de ses emplois. À l'heure actuelle, 232 titulaires de ces mêmes postes possèdent une connaissance linguistique voulue.

Le C.C.R.T.C. s'efforce de favoriser concrètement l'emploi des deux langues comme instruments de communication au travail. Dans le domaine de l'informatique, cependant, le processus de francisation des instruments de travail tarde à se matérialiser et cette situation a des répercussions déminantes sur la langue de travail des informaticiens. Pour cette raison, le C.C.R.T.C. devrait compléter le plus rapidement possible la francisation de tous ses instruments de travail.

Suite à l'unique plainte reçue en 1977, et qui déplorait que les comptes rendus des audiences ne fussent pas disponibles en français, le C.C.R.T.C. a décidé de publier les comptes rendus dans la langue des interventions et

Conseil canadien des relations du travail

Le Bureau a reçu 12 plaintes contre le ministère en 1978. Neuf d'entre elles mettaient en cause des téléphonistes ou des réceptionnistes unilingues. Une concernait la politique du ministère en matière de publicité. Une autre avait trait à la modification d'une directive du ministère au sujet des connaissances linguistiques requises pour l'obtention d'un certificat d'opérateur de radio. Enfin, une dernière plainte, portant sur l'unilinguisme d'un document, est à l'étude. Le ministère s'est révélé très coopératif pour le règlement de ces plaintes.

La participation globale des Francophones au sein du ministère est de 24 %. Cependant, il faut noter leur très faible représentation dans la catégorie Scientifiques et spécialistes, 1,5 %, la catégorie Techniciens en comptant

20,2 %. La langue de travail du ministère est le français au Québec et presque exclusivement l'anglais dans le reste du pays. Dans la Région de la capitale nationale, où il compte 280 francophones parmi ses 1 303 employés, 85 % de toutes les communications internes se font en anglais. Il est certain que la situation d'ensemble ne pourra changer sans une disponibilité totale d'instruments de travail entièrement bilingues, sans une incitation à l'utilisation du français dans les communications internes et sans la mise en vigueur de mécanismes de contrôle efficaces visant à faire respecter la lettre et l'esprit de la Loi.

Toutefois, il est pour le moins douteux qu'un service de qualité égale puisse être offert dans les deux langues officielles si l'on considère les exigences linguistiques des postes bilingues du ministère. En effet, 17 % seulement des postes exigent un niveau supérieur en matière de compétence orale en français. De plus, 40 % des titulaires de postes bilingues ne répondent pas aux exigences linguistiques de leurs postes. Le ministère devrait envisager sérieusement une augmentation du nombre de postes bilingues dans les régions où il existe une demande appréciable de services dans les deux langues, ainsi qu'un rehaussement du niveau des exigences linguistiques du français des postes bilingues.

L'année qui vient de s'achever aura permis au Conseil canadien des relations du travail (C.C.R.T.) d'amorcer la deuxième phase de la mise en œuvre des recommandations contenues dans l'étude spéciale dont cet organisme avait été l'objet en 1976. Le Conseil a préparé et distribué une déclaration de principes en matière de langues officielles, mis sur pied un mécanisme de surveillance et un dispositif de contrôle de la qualité de la langue dans la correspondance interne et externe, et doté ses postes bilingues à l'administration centrale et au bureau régional de Montréal.

Par contre, afin de parfaire les progrès déjà enregistrés à la suite de l'application partielle de certaines recommandations, le C.C.R.T. devra intervenir à nouveau dans le domaine de la formation linguistique offerte à

organisme d'une taille relativement modeste (275 postes) doit traiter dans les deux langues officielles aussi bien avec le grand public qu'avec les libérés conditionnels et les prisonniers détenus dans les établissements pénitentiaires fédéraux. Étant donné la nature particulièrement délicate de relations entre prisonniers, libérés conditionnels et le personnel de Commission, il est essentiel que cette dernière dispose de possibilités de communications étendues dans les deux langues officielles.

Il n'existe malheureusement, à l'heure actuelle, aucun poste bilingue dans les bureaux régionaux de l'Ouest situés en Colombie-Britannique et en Saskatchewan, et il n'y en a que trois en Ontario, alors qu'environ 7 % de détenus de la région du Pacifique et 9 % de celle de la Prairie auraient français comme langue maternelle. Bien que 45,7 % du personnel de l'administration centrale et 35,7 % du bureau régional de l'Atlantique soient des Francophones, la majorité, sinon la totalité des réunions de travail s'y tiennent uniquement en anglais dans ces deux endroits.

Le nombre de postes bilingues de la Commission est actuellement de 14 mais 26 d'entre eux seulement exigent une maîtrise poussée du français. 20 % des titulaires actuels des postes bilingues n'ont pas les connaissances correspondantes aux exigences de leurs postes.

Il semblerait cependant que l'on s'achemine vers un certain progrès. Une directive sur les langues officielles a fait l'objet d'une diffusion au personnel en même temps qu'était préparé un plan réaliste de mise en œuvre de cette politique. Les résultats obtenus seront vérifiés grâce aux mesures de contrôle que l'on s'emploie à mettre sur pied.

La seule plainte reçue en 1978 a été réglée, ainsi que toutes celles qui reçues auparavant, étaient encore en instance. La quantification des plaintes reçues n'a cependant qu'une valeur toute relative, les détenus hésitant très probablement à se plaindre directement auprès du Commissaire aux langues officielles.

Communications

Au cours de l'année, le ministère a mis au point sa politique de bilinguisme réexaminé les exigences linguistiques de tous ses postes, amélioré le bilinguisme de son service de réception et rendu public un plan de mise en œuvre de sa politique de bilinguisme. Il accuse cependant un certain retard quant à l'application des recommandations de notre étude spéciale de 1976. En effet, sur les 37 recommandations formulées, 17 ne sont encore que partiellement appliquées.

Dans l'Ouest du pays ainsi qu'en Ontario, le service en langue française est assuré à distance, par le truchement du réseau téléphonique interrégional. Cette mesure a été rendue nécessaire du fait que 11 seulement des 52 postes de ces cinq provinces sont bilingues. Dans les régions du Québec de l'Atlantique, le nombre de postes bilingues semble suffisant pour assurer un service dans les deux langues.

Commission nationale des libérations conditionnelles

Sa politique sur les langues officielles est largement diffusée. Chaque Direction générale est représentée à un comité interne chargé de suivre les questions linguistiques. La Commission a aussi mis en place un système de planification et de contrôle de l'exécution de sa politique linguistique. Cette double responsabilité est assumée par les Directions du bilinguisme et de la vérification interne qui relèvent de la haute direction de la Commission.

En ce qui concerne ses publications, elle a adopté les mesures suivantes : celles qui sont destinées au grand public paraissent dans les deux langues officielles ; celles qui ne s'adressent qu'à des spécialistes sont unilingues. Les autres, à caractère technique, sont publiées dans la langue de l'auteur et sont accompagnées d'un bref résumé dans l'autre langue officielle. Si elles doivent servir de documents de travail, elles sont alors publiées dans les deux langues officielles. Quant aux rapports ou aux études réalisés conjointement avec d'autres organismes, ou ne s'adressant qu'à un groupe bien défini de lecteurs, ils sont rédigés dans la langue des destinataires.

Les principaux documents de travail de l'organisme existent déjà dans les deux langues officielles, mais la Commission se propose de faire l'inventaire des autres publications qui peuvent, à l'occasion, faire office d'instruments de travail. Il est de règle, dans les régions unilingues, d'offrir les services personnels aux employés dans la langue officielle de leur choix. Le Bureau a néanmoins été saisi de certaines représentations à cet égard.

Il faut noter que tous les postes d'agents de dotation ont été déclarés bilingues et que le degré de connaissance de la langue exigé des titulaires de ces postes est le plus élevé qui soit. Dans l'ensemble de la Commission, on a dénombré 1 469 postes bilingues et 1 097 titulaires satisfont aux exigences linguistiques de ces postes.

La proportion des Francophones est élevée au sein de la Commission (68 %), en raison, en particulier, du grand nombre de professeurs de français. Pour les communications internes, l'anglais et le français sont à peu près également utilisés, mais l'anglais domine dans la plupart des directions générales. En conséquence, bon nombre de documents doivent faire l'objet d'une traduction-maison vers le français par des employés francophones. Des mesures ont déjà été prises pour corriger cette anomalie et d'autres correctifs sont à l'étude.

En 1978, la Commission a fait l'objet de 36 plaintes ayant trait à l'information destinée au public et aux employés, à la correspondance, aux notes de service unilingues, à la modification des conditions d'accès aux cours de langue, à l'unilinguisme de certains préposés à la réception téléphonique, à l'accueil, à certains formulaires non traduits et à la non-utilisation des hebdomadaires des minorités de langue française. La collaboration de la Commission est assez inégale et souvent lente.

L'application de la *Loi sur les langues officielles* ne se fait que lentement au sein de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cet

L'ensemble du personnel a reçu à cet égard des directives précises et détaillées qui ont été accompagnées de la mise en place d'un système de contrôle. Désireuse de déterminer avec efficacité les préférences linguistiques de son public, la Commission a l'intention d'effectuer à ce sujet une enquête dans un certain nombre de bureaux choisis. Au cours des prochains mois, elle a étudié tout particulièrement la possibilité d'établir dans les deux langues officielles les offres d'emploi dans ses bureaux des Maritimes, de la même manière que cela se fait dans ses bureaux du Québec.

La Commission s'efforce de faire face à toutes ses obligations en matière linguistique : tous ses instruments de travail sont disponibles dans les deux langues officielles et ses employés bénéficient des services internes dans la langue de leur choix. La Commission a en outre pris les mesures voulues pour que tous les membres de son personnel soient informés de leurs droits et de leurs devoirs légaux en matière linguistique.

Selon les chiffres officiels, 32,5 % des 21 792 employés de cet organisme ont indiqué que le français était leur langue première officielle, et leur répartition entre les différentes catégories professionnelles semble favorable. Dans la Région de la capitale nationale, les Francophones représentent 34,9 % de l'effectif ; 27,3 % dans l'est et le nord de l'Ontario, 31,7 % au Nouveau-Brunswick. Dans le Québec, ce pourcentage dépasse les 95 % dont 60 % occupent des postes bilingues, ce qui semble assurer la capacité voulue de services en anglais. Si l'on veut cependant assurer la participation équitable des deux groupes linguistiques officiels à ses activités, il faudra prévoir une augmentation du nombre d'Anglophones dans le Québec. Par contre, du côté l'immigration, 46 seulement des 245 agents du service extérieur auraient le français comme première langue. Les dirigeants de la Commission sont conscients de cette déficience et ont l'intention d'y remédier.

Le Bureau a reçu soixante-deux plaintes en 1978. La plupart ont été résolues à la satisfaction commune. La plus grande partie avaient trait à des incidents isolés et concernait le plus souvent la réception ou les services téléphoniques. Plus du tiers de ces plaintes provenaient de régions comportant des minorités francophones importantes : Halifax, Moncton, Sturgeons Falls, Sudbury, et même Ottawa. En dépit des efforts déployés pour corriger la situation, les résultats obtenus n'ont pas toujours répondu aux espoirs. Les causes en sont multiples : mauvaise utilisation du personnel bilingue, absences temporaires ou départs inattendus du personnel régulier ; omissions dans l'application des directives sur les communications externes ; manque de directives détaillées. Il semblerait également que les services en français soient parfois déficients aux services d'immigration de l'aéroport de Vancouver et d'un autre bureau de la même ville.

Commission de la Fonction publique

Consciente des responsabilités que lui impose son rôle en matière de langues officielles, la Commission de la Fonction publique s'efforce de donner l'exemple en ce qui concerne l'application de la Loi.

Commission de la capitale nationale

ments unilingues anglais par des Francophones, la remise en question de la nécessité de traduire en français toutes les décisions de la Commission. L'organisme s'est empressé de remédier à la situation dans le cas des deux premières plaintes et, dans le troisième cas, d'expliquer que la traduction des décisions de la Commission était une obligation statutaire.

La Commission de la capitale nationale (C.C.N.) peut faire état de réalisations intéressantes dans le domaine des langues officielles.

Son plan d'action porte sur les principes directeurs relatifs à la langue de travail et à la participation équitable des deux groupes linguistiques. Il devrait toutefois être assorti d'une déclaration de principes en matière de langues officielles qui préciserait les exigences requises dans chacun de ses secteurs d'activité. La C.C.N. devrait également se doter de mécanismes de contrôle et d'évaluation efficaces afin d'accélérer l'application de la Loi.

Du côté de la langue de service, les progrès ont été nombreux mais certaines améliorations restent indispensables afin d'assurer le respect de l'égalité statutaire des deux langues officielles et des droits de chacun en la matière. Les services fournis par des intermédiaires se rangent parmi ceux qui présentent le plus de faiblesses et l'interprétation des dispositions contenues dans les baux s'avère parfois difficile.

En matière de langue de travail, la C.C.N. semble avoir certaines difficultés à employer le français dans les communications internes, lors de réunions ainsi qu'à l'occasion de l'évaluation annuelle des employés. Cependant, les objectifs prévus à cet égard dans le plan d'action sont prometteurs. Avec une action ferme et soutenue de la part de sa haute direction, la C.C.N. devrait pouvoir remédier à ces anomalies.

Dans l'ensemble, la participation des deux groupes linguistiques est bonne, les Anglophones occupant 58 % des postes et les Francophones 42 %. Il existe toutefois un déséquilibre dans la catégorie Scientifiques et spécialistes où la proportion des Francophones n'est que de 16 %.

Deux plaintes ont été déposées contre cet organisme en 1978. La première mettait en cause des panneaux unilingues apposés dans les chalets mis à la disposition des skieurs par la C.C.N. La vérité c'est que ces panneaux avaient été posés par des skieurs. Afin d'éviter la répétition d'incidents du genre, la C.C.N. prie maintenant le public de ne rien afficher. L'autre plainte n'était pas fondée.

Commission de l'emploi et de l'immigration

Les dirigeants de la Commission manifestent une volonté évidente d'appliquer intégralement la lettre et l'esprit de la Loi sur les langues officielles.

dans les deux langues officielles. Les nouveaux documents de travail paraissent simultanément dans les deux langues, et la traduction de documents existants se poursuit.

A l'administration centrale, à Montréal, les Francophones représentent 14 % des cadres supérieurs, 25 % des cadres intermédiaires et 32 % des cadres subalternes. Dans la région du Saint-Laurent, cette participation s'établit respectivement à 72, 73 et 74 %. Ailleurs, le personnel est largement anglophone.

En 1978, le C.N. a fait l'objet de 60 plaintes, dont 27 ont été réglées. Elle concernait surtout le service ferroviaire, les télécommunications, la Toronto, les hôtels et la filiale C.N. Marine. Sauf quelques cas acceptables. La collaboration du C.N. à cet égard est assez bonne, bien que la Société se montre peu empressée et parfois réticente à communiquer tous les détails nécessaires à l'examen des plaintes.

Commission canadienne des transports

Au cours de 1978, la Commission des Transports s'est dotée d'une politique et de directives en matière de langues officielles. Elle a aussi mis en place des mécanismes qui permettront à ses dirigeants d'en surveiller et d'évaluer l'application.

La Commission affirme que dans ses rapports avec le public elle respecte la langue du client. Sur les convocations d'audience, il est fait mention que les participants peuvent se faire entendre dans la langue officielle de leur choix quand les audiences ont lieu dans les régions où existe une demande importante, et qu'ils peuvent, sur demande, bénéficier de services d'interprétation dans les autres régions.

Le quart du personnel de l'organisme est francophone, soit 210 sur 833 mais ce pourcentage représente un recul par rapport à 1976. Les Francophones se retrouvent surtout au Québec et dans la Région de la capitale nationale, et leur proportion aux niveaux hiérarchiques supérieurs représente que 18 % de l'ensemble des effectifs.

En dépit du fait que plus de la moitié du personnel de la Commission a, divers degrés, une connaissance de la langue française, il semble bien que celle-ci ne soit pas utilisée couramment comme langue de travail. Près d'un quart des postes bilingues sont occupés par des unilingues, soit 109 postes sur 462. Cela explique que les travaux de traduction se passent presque exclusivement de l'anglais au français. Notons que la traduction des principaux documents de travail est en cours, ce qui permettra peut-être aux Francophones de travailler plus souvent dans leur langue.

La Commission a fait l'objet de trois plaintes seulement en 1978. Celles-ci portaient sur la piètre qualité d'une lettre française, la réception de doc

Chemins de fer nationaux

des postes à français indispensable par rapport à celui des postes à anglais indispensable ou bilingues. Dans ces conditions, l'utilisation du français comme langue de travail nous semble précaire.

Pendant l'année 1978, nous avons reçu 10 plaintes concernant le Parle-ment. Ces plaintes portaient surtout sur la réception téléphonique, qui est parfois unilingue, l'inégalité du service fourni aux membres de langue française de la Tribune de la presse et le manque de service en anglais au bureau des renseignements de l'entrée du parlement.

Le Canadien National a fait l'objet dans le passé de deux grandes études spéciales : la première, en 1972, portait sur l'ensemble du réseau ferroviaire ; la seconde, en 1976-1977, intéressait la langue de travail dans la région du Saint-Laurent. Suite à nos recommandations, la Société a adopté diverses mesures qui lui permettront de mieux respecter l'esprit de la Loi *sur les langues officielles*.

En 1978, le C.N. a adopté et fait connaître à tout son personnel une politique des langues officielles qui s'inspire d'excellents principes, puis il en a confié l'application à ses gestionnaires. Ces derniers sont comptables de leur action dans ce domaine auprès du Vice-président, relations indus-trielles et organisation.

Il faut cependant déplorer l'absence de mécanismes de surveillance en ce qui concerne le bilinguisme des services au public, et le fait que les conventions collectives comportent toujours des clauses qui rendent difficile l'application efficace de la Loi *sur les langues officielles*. (Voir partie II, Les employeurs)

En raison de ses nombreux services et entreprises (télécommunications, hôtels, trains et traversiers), le C.N. touche une vaste clientèle sur un territoire étendu. Selon la Société, elle offre dans toutes les gares principales du parcours transcontinental, de Halifax à Vancouver, un service des deux langues officielles. Aux autres gares, le service en langue minoritaire est assuré au moyen d'un système téléphonique gratuit, dont l'existence est annoncée dans les journaux et les annuaires téléphoniques.

Le bilinguisme du service des télécommunications s'est amélioré en 1978, à la suite d'une réorganisation du bureau chargé des télégrammes en langue française et de la réclamation qui a été faite auprès du public pour lui faire connaître ses services bilingues.

Si les contrats entre le C.N. et ses concessionnaires et sous-traitants comportent pour ces derniers l'obligation d'offrir aux voyageurs des services dans les deux langues officielles, il n'est malheureusement pas possible de vérifier si cette entente est respectée ou non.

La Société a informé ses employés de leur droit de communiquer avec elle dans la langue de leur choix : elle leur offre en outre des cours de formation

de détermination à régler les problèmes internes qu'il a mis d'énergie
à résoudre ses difficultés de communication avec l'extérieur, cette situation
s'améliorerait sûrement.

Vingt-deux plaintes ont été reçues cette année, contre 49 l'an dernier : elle
touchaient surtout à la langue de service. À noter que le nombre de plaintes
considérable l'an dernier, portant sur les écarts entre la qualité des textes
publicitaires anglais et français, a sensiblement diminué depuis l'entrée en
fonction d'un responsable de la qualité linguistique.

Chambre des communes

La Chambre des communes n'a fait l'objet jusqu'à présent d'aucune étude
spéciale de notre Bureau. Les renseignements qu'elle nous a transmis au
fins de notre rapport annuel permettent, cependant, de brosser le tableau
de sa situation linguistique. Précisons que les commentaires ci-après ne
s'appliquent pas aux activités des députés et de la Chambre en tant qu'
telle, mais uniquement à ses employés, aux services qu'ils fournissent au
public et aux services internes dont ils disposent.

La Chambre des communes ne s'est pas dotée en matière de langue
officielles d'une politique qui lui soit propre. Elle a estimé suffisant
demander à ses cadres d'appliquer la politique du gouvernement (voir
l'annonce dans le document intitulé : *Les langues officielles dans la
Fonction publique du Canada : déclaration de politiques*, publié en sep-
tembre 1977) et d'informer le personnel de cette décision. En outre, elle
informe chaque nouvel employé des exigences linguistiques de son poste.
Par contre, elle n'a pris aucune disposition pour que son personnel soit
fait de ses droits en matière de langues officielles. L'adoption d'une po-
tique adaptée aux réalités de la Chambre et largement diffusée, permettrai-
aux employés de connaître la nature exacte de leurs droits et obligations
regard de la Loi. Il y aurait aussi lieu de confier à un personnel le contrôle
l'application de cette politique, pour en mesurer le progrès et adopter
besoin les correctifs nécessaires, qu'il s'agisse des services externes, d'
services internes ou de la représentation des deux groupes linguistiques.

Constituant l'un des organes du Parlement, la Chambre des communes est
appelée à répondre aux besoins des députés et du peuple canadien dans
les deux langues officielles. Toutes ses publications officielles sont en
lingues, mais ses services ne sont pas toujours accessibles dans les de-
langues officielles. En particulier, les instruments de travail existent dans les
Langues officielles : on n'a cependant pas procédé à un inventaire po-
s'assurer qu'il en est toujours ainsi.

Au chapitre de la participation, la situation est bonne. On constate, par
contre, qu'un certain nombre d'unilingues y occupent des postes bilingues.
La Chambre se propose de corriger la situation au fur et à mesure que des
postes deviendront vacants. Il convient de noter aussi le très petit nom-

Le Cabinet du Premier ministre a pour règle, depuis plusieurs années déjà, d'offrir ses services au public dans les deux langues officielles et de promouvoir l'emploi du français et de l'anglais dans ses communications internes. Tenant pour acquis que tous ses employés sont sensibilisés aux exigences de la Loi, la Direction n'estime pas nécessaire d'énoncer explicitement ses principes directeurs en ces domaines, ni d'établir de mécanismes de contrôle pour s'assurer de l'observance de la Loi. Nous sommes plutôt de l'avis que le Cabinet devrait répondre aux exigences de la politique linguistique du gouvernement comme tout autre organisme fédéral, d'autant plus qu'il doit servir d'exemple.

Sur un total de 71 employés permanents, 39 (55 %) sont bilingues. L'affectation aux différents services tient compte des besoins linguistiques du public. La nature des communications qui émanent du Cabinet du Premier ministre et la nécessité qu'elles atteignent simultanément les deux communautés linguistiques dans une langue irréprochable supposent une surveillance constante.

Pour ce qui est de la représentation des Francophones et des Anglophones au Cabinet du Premier ministre, les données dont nous disposons concernent 76 personnes (dont les contractuels et les agents détachés de ministères et organismes). Les Anglophones et les Francophones y sont représentés à peu près également : 39 et 37, respectivement. Notons cependant que leur répartition catégorielle diffère profondément : les Francophones représentent 29 % des divers agents et 62 % du personnel de soutien administratif.

Deux plaintes ont été portées à l'attention du Commissaire durant l'année 1978. La première, portant sur la nomination de sénateurs, ne concernait pas la Loi sur les langues officielles ; l'autre, qui touchait la réception téléphonique, a été corrigée rapidement.

Centre national des arts

Le Centre fournit ses services dans les deux langues officielles et les mesures concrètes qu'il a prises récemment ont beaucoup amélioré une situation déjà bonne. Celle-ci présente cependant quelques faiblesses sur le plan mise en œuvre des politiques en la matière. Le Centre n'a pas mis à la disposition de ses employés un guide exposant ses principes dans le domaine des services, de la langue de travail et de la participation des deux groupes linguistiques. En outre, il n'a pas encore établi de mécanismes d'évaluation et de contrôle de l'application de la Loi. Un énoncé de principes était enfin en préparation au moment de la rédaction du présent rapport.

Les mécanismes préconisés permettraient aux dirigeants de régler sans tarder ou d'amuéniser les difficultés qui surgissent tout en maintenant la bonne participation des deux groupes linguistiques qu'on note aux divers échelons. La langue de travail présente encore des problèmes : c'est que 24 de ses cadres subalternes sur 79 sont unilingues. Si le Centre mettait autant

exigences linguistiques de ces postes est de 85 % au B.R.F.P. et de 61,5 au B.C.P.

Ces deux organismes ont mis beaucoup de temps avant de se doter de politiques et de plans d'action en matière de langues officielles, ainsi que de mécanismes de contrôle pour s'assurer de l'application des exigences de la Loi dans toutes leurs activités. L'année 1978 aura heureusement marqué un déblocage à cet égard. Un plan d'action en matière de langues officielles a été établi et un programme d'information à l'intention des employés a été mis au point. Par contre, il reste à définir et à mettre en œuvre des mécanismes de contrôle et d'évaluation de l'application de la Loi.

Les deux organismes semblent disposer d'un bilinguisme suffisant pour servir leur public dans la langue appropriée. Ce public se compose avant tout du Cabinet et de ses Comités, du Bureau du Premier ministre, d'autres ministères et organismes fédéraux, ainsi que de ceux des gouvernements provinciaux.

La composition linguistique des deux organismes est favorable au travail dans les deux langues : 50 % d'Anglophones et 50 % de Francophones. Les deux organismes disposent également d'instruments de travail linguistiques, de services d'administration et de personnel dans les deux langues et assurent la supervision dans leur langue de la majorité des employés. Ces efforts ont résulté en une situation intéressante au B.R.F.P., où les deux langues sont employées à peu près également dans les communications travail. Par contre, il n'en va pas encore de même au B.C.P., où l'anglais reste prédominant, surtout dans la conception et la rédaction des documents et des rapports de travail. Cette situation est sans doute en partie attribuable à la faible représentation des Francophones au niveau des postes de direction au sein du B.C.P. (4 sur un total de 23). Compte tenu de l'importance stratégique de ce dernier et du fait qu'un séjour au sein de l'organisme constitue souvent une étape importante vers l'accès à des postes de haute direction dans l'administration fédérale, il faudra accorder une attention particulière à cette question de manière à ne pas défavoriser un groupe linguistique par rapport à l'autre. La situation qui existe au B.R.F.P. est bien meilleure puisqu'on retrouve 6 Anglophones et 6 Francophones dans les postes de direction.

Le Bureau a reçu deux plaintes contre le B.C.P., et une contre le B.R.F.P. Une de ces plaintes échappait à la compétence du Commissaire ; une autre a été réglée rapidement et l'instruction de la dernière est en cours.

Cabinet du Premier ministre

Lorsque l'on examine la situation linguistique au Cabinet du Premier ministre, il importe de tenir compte du fait que, face à la population canadienne et à l'appareil fédéral, son comportement en matière d'application de la Loi sur les langues officielles a une signification toute particulière.

nombre extrêmement réduit de plaintes reçues par le Bureau : deux en 1978, aucune en 1977 et uniquement deux au cours de la période antérieure. Signaux en outre que ces plaintes ont toutes été résolues très rapidement et avec efficacité.

Bibliothèque nationale

La Bibliothèque nationale a pris en 1978 des mesures pour s'assurer que sa structure et ses modes de faire lui permettent de se conformer aux exigences de la *Loi sur les langues officielles*. Elle a, en effet, étudié les moyens d'évaluer et de contrôler plus efficacement ses activités en matière de langues officielles, préparé un énoncé de politique à l'intention de ses employés et procédé à un inventaire de ses instruments de travail encore unilingues. Elle a aussi réexaminé les exigences linguistiques de ses postes et corrigé par la même occasion l'objet d'une plainte.

Il reste à la Bibliothèque nationale à surmonter des problèmes de taille, si elle veut donner au français la place qui lui revient dans les communications internes. Elle devra redoubler d'efforts pour établir un équilibre dans la participation des deux groupes linguistiques à ses activités. Les Francophones sont nettement sous-représentés à tous les niveaux, sauf dans la catégorie Soutien administratif. Dans les catégories Administration et service extérieur, Techniciens, Scientifiques et spécialistes, la proportion du personnel de première langue officielle anglaise est respectivement de 82, 81 et 77 %. En outre, parmi les 12 cadres supérieurs, il n'y a qu'un seul Francophone. Faut-il alors s'étonner que l'anglais y soit la langue de travail. La Bibliothèque a toujours beaucoup de mal à attirer des Francophones, particulièrement chez les scientifiques et les spécialistes. Sur les 20 personnes embauchées en 1978 dans cette catégorie, 19 étaient anglophones. Manifestement, la Bibliothèque ne pourra établir un régime linguistique convenable aussi longtemps que cette situation durera.

La cote de la Bibliothèque s'est maintenue cette année à un bon niveau en ce qui concerne la langue de service. Quatre erreurs de parcours seulement ont été portées à l'attention du Commissaire. La collaboration de la Bibliothèque a été bonne lors de l'instruction de ces plaintes.

Bureau du conseil privé et Bureau des relations fédérales-provinciales

Conscients des responsabilités en matière de langues officielles qui leur incombent en raison de leur importance stratégique dans l'appareil fédéral, le Bureau du conseil privé (B.C.P.) et le Bureau des relations fédérales-provinciales (B.R.F.P.) se sont imposés des exigences élevées sur le plan linguistique. Ainsi, 88 % des postes du B.R.F.P. et 79 % de ceux du B.C.P. ont été déclarés bilingues. La proportion des employés qui répondent aux

Banque fédérale de développement

La Banque reconnaît la nécessité de systématiser ses efforts en ce sens se propose de réévaluer la situation au cours de 1979.

Une seule plainte, portant sur l'unilinguisme d'un panneau, à Halifax, a été déposée au cours de l'année. La Banque s'est empressée de corriger cette anomalie.

Cet organisme apparaissant pour la première fois dans le rapport Bureau, nous commencerons par en expliquer la nature. Créée en 1974, titre de société de la Couronne, cette banque a pour objectif essentiel promouvoir et de faciliter l'établissement et le développement des entreprises au Canada en leur fournissant des services financiers et de gestion. Ces services complètent ceux déjà disponibles auprès d'autres sources sont tout particulièrement orientés vers les besoins des petites entreprises. L'administration centrale de la Banque est située à Montréal, et elle dispose de cinq sièges régionaux et de quatre-vingt-neuf bureaux locaux répartis dans tout le Canada.

Aux termes de son rapport, la Banque « a pour politique et se fait un devoir de toujours servir ses clients et le public avec courtoisie et efficacité dans la langue officielle de leur choix ». Les différents postes de travail de l'organisme n'ont pas encore fait l'objet d'une identification formelle quant à leurs exigences linguistiques, mais le processus est amorcé. Cette absence d'une identification officielle ne semble pas jusqu'ici avoir entravé la mise en œuvre du bilinguisme et cela, sans doute, du fait que la représentation des deux groupes linguistiques au sein de la Banque paraît très convenable. Selon les dossiers du personnel, les Francophones représentent 34 % des 330 employés de l'administration centrale. Ils représentent 70 % des agents des régions bilingues du Québec, du Nouveau-Brunswick et du nord de l'Ontario. De plus, toutes les publications destinées au public sont éditées séparément dans chacune des deux langues officielles.

Sur le plan langue de travail, à l'exception d'une circulaire et de deux formulaires en instance de traduction, tous les instruments de travail sont dans les deux langues.

Bien que la participation globale des deux groupes linguistiques officiels à des activités de la Banque apparaisse convenable, nous avons relevé que la proportion des Francophones décroissait en sens inverse de l'élévation dans la hiérarchie. Ainsi, à l'administration centrale, alors que les Francophones représentent 44,2 % de la catégorie Administration et service extérieur, ils n'y représentent plus que 38 % des cadres et 22,2 % des hauts dirigeants. L'administration centrale étant située à Montréal, il serait sans doute bon d'examiner de plus près la situation.

Le succès de la Banque fédérale de développement, en regard à l'application de la politique linguistique officielle, semble indéniable si l'on en juge par

Banque du Canada

supérieure du français parlé. D'autre part, les statistiques révèlent que 38 % des titulaires des postes bilingues ne répondent pas aux exigences linguistiques déjà peu élevées de leurs postes. Sur ce nombre, 2 % seulement suivent des cours de langue.

Deux plaintes ont été déposées contre cet organisme en 1978. La première signalait l'unilinguisme d'une réceptionniste et la seconde soulignait la piètre qualité du français d'un bulletin d'information. La première a été réglée et la seconde est à l'étude.

La Banque du Canada s'est donnée pour objectif de devenir un organisme bilingue et, donc, de disposer d'un personnel bilingue dans les domaines de la gestion, de l'encadrement du personnel et des communications avec le public. Il reste à la Banque un long chemin à parcourir avant d'atteindre cet objectif. Diffusée en 1975, sa politique en matière de langues officielles est extrêmement vague et ne tient pas compte de plusieurs aspects concernant les services, la langue de travail et la participation équitable des deux groupes linguistiques. En fait, elle traite presque exclusivement de formation linguistique. En outre, la Banque n'a pas de plan d'application de la Loi sur les langues officielles.

Comptant principalement sur la formation linguistique de ses agents pour réaliser ses objectifs, la Banque s'est employée dès 1967 à la mise sur pied de sa propre école de langues. Présentement, une quinzaine de professeurs et y travaillent. Elle estime que la moitié de ses 360 cadres supérieurs et spécialistes sont bilingues, et que le tiers des 1 265 employés affectés à l'exploitation et à l'administration ont une connaissance fonctionnelle des deux langues. L'organisme a également mis au point sa propre méthode d'évaluation des compétences linguistiques de ses employés, mais l'application de cette méthode n'est pas systématique.

La Banque est d'avis qu'elle possède un bilinguisme institutionnel suffisant pour assurer à sa clientèle des services dans les deux langues officielles. Selon les estimations des gestionnaires de la Banque, la demande de services en français est élevée à Montréal, faible à Ottawa et nulle ailleurs. Le bilinguisme institutionnel de la Banque est de fait presque nul dans les bureaux autres que ceux de Montréal et d'Ottawa : 11 employés seulement sur 427 (2,5 %) y sont bilingues.

En ce qui concerne la langue de travail, l'emploi du français n'est répandu qu'au bureau de Montréal. A Ottawa, où loge l'administration centrale, cette langue s'emploie fort peu. L'unilinguisme de plusieurs cadres subalternes et la faible représentation des Francophones parmi les cadres supérieurs et les spécialistes expliquent en partie cette situation. Les Francophones ne forment que 19 % du personnel de ces catégories ; par contre ils représentent 38 % du personnel de la catégorie Administration et exploitation et 41 % de celle de l'Entretien des immeubles. La proportion des Francophones recrutés par la Banque en 1976 et 1977 dans la catégorie professionnelle n'a été que de 17,5 %.

linguistiques que lorsque le ministère aura effectivement déterminé dans tout le pays la nature et l'importance de la demande et pris les mesures lui permettant d'offrir les services voulus.

Mis à part le Québec, l'anglais est pratiquement la seule langue de travail au M.A.S. Les réunions internes s'y tiennent normalement en anglais et les notes de service ainsi que les rapports internes sont généralement rédigés dans cette langue, de même que les évaluations du rendement des employés. Les relations cadres subalternes/employés s'établissent pratiquement toujours en anglais malgré la présence, à l'intérieur de plusieurs unités, de personnel des deux groupes linguistiques.

La plupart des instruments de travail préparés par le ministère tels les manuels, les publications, les formulaires existent dans les deux langues officielles, mais la majorité des catalogues fournis par les fabricants de même que certains documents relatifs aux systèmes informatiques ne sont disponibles qu'en anglais.

Le Bureau a reçu cette année 22 plaintes contre le M.A.S. Elles concernaient en particulier des inscriptions unilingues ou fautives sur des tampons des talons de chèque et des enveloppes, ainsi que l'unilinguisme anglais de circulaires et de lettres. Le ministère a manifesté en général un bon esprit de collaboration pour le traitement de ces plaintes. Le Bureau doit cependant encore se contenter, dans de trop nombreux cas, de promesses d'action au lieu de renseignements précis sur les mesures prises et les résultats obtenus.

Archives publiques

Les Archives publiques n'ont pas encore défini leurs propres principes d'évaluation et de contrôle de l'application de la Loi n'a encore été mis sur pied ; selon le Plan des langues officielles de l'organisme la chose serait à l'étude.

La situation en matière de langue de service aurait cependant évolué de façon positive : selon l'organisme, la signalisation, les services de renseignements téléphoniques, les expositions et la correspondance se conformement à la Loi. Par contre, la réception des visiteurs pose encore des problèmes, les agents de sécurité n'étant pas toujours en mesure de communiquer dans les deux langues.

En matière de langue de travail, des améliorations sont indispensables. Bien que la participation globale des deux groupes linguistiques soit convenable les bureaux régionaux, à part celui de Montréal, ne comptent aucun poste bilingue. À l'administration centrale, où la proportion des Francophones s'élève à 37 %, il est pénible de constater qu'au dire même des Archives publiques les communications internes se déroulent à 90 % en anglais pour diverses raisons. Certains instruments de travail n'existent par exemple qu'en anglais et un seul des 490 postes bilingues exige une connaissance

harmonieuses avec les syndicats représentant ses employés, le Commissaire ne peut accepter que certaines exigences fondamentales d'une loi aussi importante que celle sur les langues officielles soient subordonnées à des éléments qui n'ont pas force de loi.

Air Canada a fait l'objet de 91 plaintes en 1978, contre 85 en 1977. Environ la moitié de ces plaintes ont été réglées durant l'année. Elles portaient essentiellement sur l'absence de services bilingues aux guichets d'enregistrement, aux postes d'embarquement et à bord des avions, à l'unilinguisme des annonces dans les aéroports et les avions, et à l'unilinguisme en matière de communications internes.

Approvisionnements et Services

Une étude spéciale récemment achevée révèle que le ministère des Approvisionnement et Services (M.A.S.) a toujours souscrit aux principes de la *Loi sur les langues officielles* sans pour autant en arriver au redressement linguistique voulu. C'est, notamment, qu'il ne s'est pas doté de mécanismes de contrôle de la mise en œuvre de ses programmes en matière de langues officielles et que la participation de l'un des deux groupes linguistiques à certains échelons de la hiérarchie y est insuffisante.

Les employés du ministère dont l'anglais serait la langue première officielle représentent 64,3 % de l'effectif, contre 35,7 % de Francophones. Ces derniers se retrouvent en forte majorité dans les catégories Soutien administratif et Exploitation. Dans les catégories Techniciens et Scientifiques spécialistes, on compte 117 employés ayant le français comme langue première officielle sur un total de 461 employés. Quant aux titulaires de postes bilingues, 86 % d'entre eux possèdent les connaissances exigées par leurs postes.

Au sujet de la langue de service, notons les réalisations suivantes : la plupart des moyens de signalisation, des publications, des formulaires et autres imprimés destinés au public sont maintenant disponibles dans les deux langues officielles.

Les appels d'offres et les cahiers des charges continuent toutefois à poser des problèmes. Le ministère a déjà réalisé des progrès à cet égard en établissant un système qui rend accessibles certaines prescriptions dans les deux langues officielles. Une recommandation du Commissaire invitant le ministère à solliciter, quand il y a lieu, une collaboration plus étroite des ministères clients devrait entraîner une disponibilité accrue de la documentation pertinente dans les deux langues officielles, permettant ainsi au M.A.S. de traiter avec les soumissionnaires des deux groupes linguistiques dans la langue officielle de leur choix.

Les communications orales du ministère avec ses clients et le grand public, qu'il s'agisse de contacts téléphoniques, de participation à des réunions, d'expositions ou de conférences, ne rendront justice aux deux groupes

de plusieurs villes de l'Ouest, de l'Ontario (Toronto, Thunder Bay, Timmin; North Bay et Sudbury), du Nouveau-Brunswick (Fredericton et Saint-John) et à plusieurs aéroports du Sud (Bermudes, Freeport et Nassau). Dans tous les aéroports où le bilinguisme reste partiel, il faudra que la Société trouve un moyen d'indiquer clairement la disponibilité de services dans les deux langues et quels sont les employés capables de les fournir.

Au cours des vols, les directives concernant les annonces réglementaires sont aujourd'hui suivies d'une façon plus rigoureuse. Les autres communications faites par le personnel de cabine et les pilotes posent cependant encore des problèmes. Il arrive même que des vols devant disposer d'agents de bord bilingues n'en comptent pas et que les passagers francophones ne peuvent obtenir de services en français.

Pour ce qui est de la langue de travail, la Société a pris plusieurs mesures pour améliorer la situation du français. Son Conseil d'administration a adopté en août 1977 une nouvelle politique qui est plus explicite que la précédente. La Société a également élaboré des directives et modalités d'application portant sur la langue de service, les communications à caractère administratif et la langue de travail. En septembre 1978, elle y a ajouté un autre objectif précis : la représentation équitable des deux groupes linguistiques. A l'heure actuelle, les Francophones ne forment que 17 % de son personnel.

D'autre part, la Société a augmenté sensiblement le nombre de postes bilingues ouverts aux seuls candidats déjà bilingues au moment du concours, et elle a fixé un délai maximal de 18 mois aux titulaires des autres postes bilingues pour maîtriser leur langue seconde. Elle a aussi amélioré ses méthodes de vérification interne de l'application de la Loi, qui englobent maintenant plusieurs aspects de la langue de travail.

En ce qui concerne la langue des communications internes, il faut d'abord mentionner les progrès réalisés vers l'utilisation du français comme langue des opérations de la région Est et de la base des services en vol de Dorval/Mirabel. Trois difficultés importantes subsistent cependant : plusieurs services de l'administration centrale ne sont pas en mesure de communiquer en français de façon régulière avec la région Est et la base des services en vol de Dorval/Mirabel ; la Société refuse d'embaucher de unilingues francophones ; les candidats francophones n'ont pas toujours la possibilité d'être interviewés dans la langue de leur choix. Dans les services rattachés à l'administration centrale, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la traduction des instruments de travail et l'amélioration du bilinguisme des cadres subalternes, mais il reste beaucoup à faire, notamment dans les secteurs plus techniques comme la maintenance et les opérations aériennes.

Face à certains problèmes, comme ceux des communications des pilotes et de l'affectation du personnel syndiqué, la Société semble reléguer au second plan la *Loi sur les langues officielles* en privilégiant, au détriment de celle-ci, certaines règles des conventions collectives ou certaines exigences commerciales. Tout en reconnaissant les besoins commerciaux d'une société comme Air Canada et la nécessité d'avoir des relations

En ce qui concerne les publications, l'intention du ministère est de les diffuser simultanément dans les deux langues officielles à 90 % d'ici la fin de 1979, et à près de 100 % d'ici la fin de 1983. Ce serait un euphémisme que de dire que cette décision vient à son heure, puisque c'est en 1975 que notre Bureau avait relevé des anomalies nombreuses dans ce domaine.

Pour travailler dans leur langue, les employés d'un ministère doivent disposer des instruments nécessaires à leur travail dans leur langue, y compris les ouvrages de bibliothèque. Il importe donc que le nombre d'ouvrages français dans les diverses spécialités du ministère soit accru d'ici la fin 1979, comme le prévoit son plan des langues officielles.

Il ne fait aucun doute que pour atteindre un certain équilibre linguistique le ministère devra faire des efforts considérables pour recruter plus de Francophones et encourager ses employés à acquérir une formation linguistique plus poussée. À la haute direction, il n'y a que cinq personnes dont le français soit la première langue officielle. Dans d'autres catégories, la participation des Francophones est inférieure à 20 %; ils ne sont par exemple que 13,5 % dans une catégorie aussi importante que celle des Scientifiques et spécialistes. Parmi les titulaires de postes bilingues, la moitié seulement ont les compétences linguistiques voulues (966 sur 1 949), même si les niveaux requis de connaissance de la langue seconde nous semblent plutôt bas.

Le Bureau a reçu en 1978 dix plaintes contre le ministère. La plupart portaient sur la signalisation unilingue anglaise de plusieurs bâtiments. Y compris à la ferme expérimentale d'Ottawa. Dans les terrains qui environnent celle-ci, le public a aussi remarqué que, dans bien des cas, le nom des plantes ne figurait qu'en latin et en anglais. Le règlement de certaines de ces plaintes a été plutôt lent, car il a souvent nécessité l'intervention d'une tierce partie; par exemple, le ministère des Travaux publics pour ce qui est de la signalisation.

Air Canada

L'appréciation annuelle de la situation linguistique à Air Canada pose toujours un sérieux problème, puisqu'il est difficile d'établir un équilibre entre la nécessité de rendre justice aux nombreux efforts déployés par la Société et celle de faire état des lacunes importantes qui y existent toujours. En ce qui concerne la langue de service, la Société a pris au sérieux la demande expresse, formulée par le Commissaire dans le rapport annuel de l'an dernier, d'apporter des améliorations à l'aéroport international d'Ottawa. Elle a accepté l'idée d'y installer des guichets bilingues comme mesure temporaire, en attendant de disposer d'un effectif complètement bilingue (la proportion des bilingues s'établit actuellement à 66 %). Le système est en place depuis six mois et semble donner des résultats encourageants.

D'un autre côté, les services au sol sont toujours déficients. Ainsi, le bilinguisme institutionnel est faible, inexistant ou mal utilisé aux aéroports

Agriculture Canada

L'A.C.D.I. dispose de plusieurs atouts susceptibles de favoriser l'emploi de deux langues comme langues de travail : les Anglophones et les Francophones y sont en nombre à peu près égal (51 et 49 % respectivement), et se répartissent de façon assez équitable entre les différentes catégories professionnelles ; la majorité des instruments de travail sont bilingues (deux Directions de l'Agence (l'Afrique francophone et l'Amérique latine) constituent des unités travaillant en français. Les enquêtes menées par l'Agence ont toutefois montré qu'elle n'avait pas encore réussi à rectifier une anomalie déjà relevée par le Bureau en 1975 : les Francophones sont obligés de recourir régulièrement à l'anglais, alors que leurs collègues anglophones peuvent pratiquement toujours utiliser leur langue première. serait plus que souhaitable de prendre sans tarder les mesures propres à assurer aux employés des possibilités plus équitables de travailler dans la langue officielle de leur choix.

Dernier point important à souligner, l'Agence met actuellement sur pied un programme de formation linguistique directement liée au travail de son personnel, et cela conformément à sa décision de prendre éventuellement en charge toute la formation linguistique de ses agents. Ce souci de planification à long terme en matière de réforme linguistique vaut d'être signalé.

L'Agence a fait l'objet de deux plaintes au cours de l'année. La première qui portait sur le manque de bilinguisme du service de la sécurité, l'administration centrale, a été corrigée rapidement. L'autre, qui concernait le statut des langues dans un sous-contrat, était encore à l'étude au moment de la rédaction du présent rapport.

Des progrès considérables ont été réalisés pour répondre aux exigences de la Loi sur les langues officielles depuis l'étude spéciale effectuée dans le ministère en 1975. Il reste cependant beaucoup de chemin à parcourir surtout en ce qui a trait aux mécanismes de contrôle, aux services bilingues au public dans certaines régions, à l'accessibilité des instruments de travail en langue française et à la représentation francophone dans les différentes catégories professionnelles.

La taille du ministère (plus de 10 000 employés) et sa forte décentralisation organisationnelle et géographique demandent la mise en place de dispositifs de contrôle efficaces afin de veiller à la mise en œuvre de ses politiques. Certains de ces dispositifs existent déjà, tels le Comité extraordinaire des langues officielles et la Division des langues officielles ; d'autres ont été prévus dans le plan des langues officielles du ministère, rendu public l'automne 1978.

Selon les directives du Conseil du trésor, les organismes fédéraux doivent offrir des services bilingues dans un certain nombre de régions. C'est tout l'honneur du ministère de l'Agriculture d'avoir élargi le nombre de régions bilingues déjà prescrit, afin de ne pas priver de services dans leur langue des concentrations moins importantes de minoritaires.

bureaux du Québec ne se font pas toujours en français, comme il se devrait. Il convient par contre de relever l'effort méritoire de la Direction du personnel, de celle des finances et de celle des services professionnels qui offrent leurs services dans les deux langues officielles.

En 1978, le Bureau a reçu 29 plaintes contre le ministère. Elles portaient essentiellement sur l'inefficacité des versions françaises de certaines publications ou sur la mauvaise qualité du français des instruments d'information ou de communication. Signalons une décision fort heureuse du ministère : toutes ses publications seront dorénavant bilingues. Le Bureau s'en félicite et suivra de près la mise en œuvre de ces mesures.

Malgré ses efforts, la Direction de Parcs Canada n'a pas encore réussi à fournir au public un service pleinement satisfaisant en matière linguistique, en particulier en ce qui concerne les provinces de l'Est. Ainsi, par exemple, certains panneaux de signalisation du parc national des Hautes Terres du Cap-Breton n'existent qu'en anglais. De même, le site historique de Louisbourg continue à susciter des plaintes : absence de guides bilingues, service uniquement en anglais à la cafétéria, absence de personnel francophone au village de la forteresse. Le ministère devra s'efforcer de remédier à ces lacunes. Il établira ainsi que la mise en valeur de notre patrimoine linguistique lui tient autant à cœur que la conservation de notre patrimoine historique et écologique.

Agence canadienne de développement international

L'Agence canadienne de développement international (A.C.D.I.) a continué en 1978 à progresser dans la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*. Elle a élaboré une politique qui devrait devenir officielle au début de 1979 ; elle s'est dotée d'un plan d'action complet et a renforcé ses mécanismes de contrôle et d'évaluation. L'Agence a également informé ses gestionnaires et ses employés de leurs droits et obligations en la matière, corrigeant ainsi une lacune déjà ancienne.

Profitant d'une restructuration de ses services et de la révision des politiques gouvernementales, l'Agence a procédé à une analyse poussée de ses besoins en matière de service au public, d'emploi du français et de l'anglais au travail et de la représentation des deux groupes linguistiques. Au vu de cette évaluation, l'Agence a augmenté le nombre de ses postes bilingues et en a rehaussé les normes linguistiques. Soixante pour cent des postes de l'Agence exigent le bilinguisme et sont occupés à 69 % par des bilingues. L'organisme devra contrôler minutieusement les répercussions que pourrait avoir sur la prestation des services le nombre plutôt élevé de titulaires de postes bilingues qui ont exercé leur droit de demeurer unilingues, soit 173 sur 606 (28,5 %). Il lui faut aussi examiner sérieusement la question des services assurés par des intermédiaires, ce que l'Agence se propose de faire en 1979, trois ans après l'échéance suggérée par le Commissaire en 1975.

phones, utilisent presque uniquement le français. En dépit cependant des efforts récents du ministère, l'emploi du français se heurte à certains obstacles : divers services de soutien ne sont pas accessibles en français à plusieurs instruments de travail n'existent encore qu'en anglais ; des descriptions de fonctions et des évaluations de Francophones ne sont établies qu'en anglais ; les traductions vers le français accusent une certaine lenteur, ce qui, dans les cas d'urgence, oblige les Francophones à rédiger en anglais.

Les Francophones représentent 26 % de l'effectif mobile servant au Canada et à l'étranger. Notons aussi que 60 % de l'ensemble de ce personnel est bilingue. Par ailleurs, 39 % du personnel sédentaire est Francophone et 74 % des postes bilingues de ce groupe sont occupés par des agents bilingues. Dans la catégorie Haute direction et dans les groupes et niveaux assimilés à cette catégorie, on compte 28 % de Francophones. À l'administration centrale, ils occupent 33 % des postes de haute gestion. Cependant, la représentation des deux groupes linguistiques n'est pas adéquate partout, les Francophones étant concentrés dans certains secteurs alors qu'on trouve des Anglophones dans presque toutes les Directions.

Le ministère compte 1 982 postes bilingues dont 1 357 (64 %) sont soumis à rotation et 625 (46 %) dans les postes sédentaires. Environ 74 % des titulaires répondent aux exigences linguistiques voulues. Le Bureau a reçu en 1978 cinq plaintes concernant le ministère. Trois avaient trait aux services au public dans les missions à l'étranger, quatre à une inscription figurant sur le passeport canadien et la dernière portait sur les services et l'affichage à un bureau des passeports à Toronto. L'une de ces plaintes qui portait sur un certificat de citoyenneté fourni en anglais à un Canadien francophone résidant à l'étranger, est traitée en détail dans la partie « Plaintes » du présent rapport.

Affaires indiennes et du Nord canadien

Le ministère des Affaires indiennes a défini, en juin dernier, sa politique s les langues officielles : langue de travail, langue de service, communication avec le public, participation équitable des deux collectivités linguistiques officielles. Il ne s'agit cependant que de principes généraux. En matière de participation des Francophones et des Anglophones notamment, aucun projet de mesures concrètes ne vient appuyer les desseins du ministère. Sur 10 401 employés, le ministère compte 15,2 % de Francophones (1 580 dont près des deux tiers travaillent au Québec. Près de 30 % des postes bilingues sont occupés par des unilingues (426 sur 1 474). Dans la Région de la capitale nationale, le pourcentage des Francophones atteint 20 % mais leur répartition est très inégale, la catégorie Scientifiques et spécialistes par exemple n'en comptant que 11,1 %.

Bien que les principaux instruments de travail du ministère soient effectivement bilingues, la langue de travail y reste le plus souvent l'anglais, et particulièrement lors des réunions au sommet. Les communications avec le

entre autres, constaté que les Francophones représentent 20 % des Scientifiques et spécialistes, 17 % de la catégorie Administration et service extérieur, 48 % de la catégorie Exploitation. Le ministère a donc une tâche considérable à accomplir afin d'assurer une participation plus équitable des deux groupes linguistiques.

Deux des trois plaintes en litige à la fin de 1977 ont été résolues. Le *Last Post Fund* a désormais un nom français : *Le Fonds du Souvenir*. Le ministère n'a pu aplanir les difficultés auxquelles se heurtent les anciens combattants francophones qui désirent profiter de services dans leur langue dans un hôpital situé près de leur domicile, plutôt que dans un hôpital du ministère établi dans une région éloignée à prédominance anglophone. Ce cas présente des aspects complexes mettant en jeu divers gouvernements. Les deux plaintes contre le ministère en 1978 ont été réglées avec promptitude.

Affaires extérieures

Le ministère a terminé en 1978 l'enquête qu'il avait entreprise sur les services au public dans ses missions à l'étranger, et a pris des dispositions pour en assurer progressivement la bilinguisation. La situation linguistique du ministère est bonne : selon les conclusions de son enquête, la signalisation est maintenant partout bilingue, les inscriptions dans les annuaires téléphoniques le sont généralement, et l'on embauche des réceptionnistes bilingues partout où la présence d'une clientèle francophone et anglophone le justifie.

La fourniture de services en anglais et en français dans plus de 100 missions réparties dans le monde entier n'est pas tâche facile : le ministère doit donc surmonter un grand nombre d'obstacles pour y parvenir. Les réceptionnistes recrutés localement pour leur connaissance de la ou des langues locales ne possèdent pas toujours l'anglais et le français. Les personnes se présentant aux missions en dehors des heures d'ouverture sont parfois reçues par des agents de sécurité dont les fonctions n'exigent pas la connaissance des deux langues. Un grand nombre de petites missions ne disposent que de quelques personnes capables d'assurer des services bilingues.

A cet égard, le Bureau des passeports éprouve certaines difficultés : quatre de ses bureaux régionaux au Canada ne disposent que d'un poste bilingue, ce qui comporte des risques évidents pour la continuité des services dans les deux langues officielles en cas d'absence ou d'empêchement des titulaires. En outre, la signalisation à l'un des bureaux de Toronto est unilingue anglaise et personne n'y est en mesure de servir le public dans les deux langues officielles.

L'anglais et le français sont largement utilisés au travail. La plupart des instruments de travail sont bilingues et les services centraux et personnels sont généralement accessibles dans les deux langues. Certaines unités telles que la Direction des institutions du Commonwealth travaillent essentiellement en anglais, d'autres, notamment celle des institutions franco-

de recevoir leurs exemplaires de nos rapports, mais les députés et tous les intéressés pourront dorénavant les consulter à la Bibliothèque du Parlement, à notre Bureau d'Ottawa, à nos bureaux régionaux (Winnipeg, Moncton) et à divers autres centres de documentation.

Affaires des anciens combattants

Réalistes, la politique des langues officielles du ministère est assortie de plans d'action comportant des échéances de nature à favoriser leur réalisation. Désireux d'améliorer sa situation linguistique, le ministère a révisé ses contrôles des communications en français et en anglais ainsi que les exigences linguistiques de ses postes. Soucieux d'accroître sans tarder son bilinguisme institutionnel, il a décidé de rendre la connaissance des deux langues impérative pour un certain nombre de ses postes.

L'installation du ministère à Charlottetown risque cependant d'accentuer certains problèmes. Il lui sera alors plus difficile d'augmenter la proportion des Francophones dans les catégories Haute direction, Scientifiques, spécialistes, Administration et service extérieur, de tirer le maximum de profit de la formation linguistique et de faire du français une vraie langue de travail à l'échelon des cadres supérieurs.

En ce qui concerne le service au public, il serait souhaitable que le ministère apporte une attention toute spéciale à l'utilisation des journaux de langue officielle minoritaire afin de toucher les intéressés dans les régions où ce moyen de communication sont à leur disposition. Le ministère a déjà effectué une série d'enquêtes visant à déterminer les préférences linguistiques de sa clientèle, ainsi qu'une évaluation complète de son aptitude à fournir des services en français. L'effectif bilingue du ministère demeure faible : sur les 5 902 postes que compte le ministère, 1 213 (20,5 %) exigent la connaissance des deux langues, et 688 d'entre eux seulement, soit 56,5 %, sont occupés par du personnel bilingue.

Le ministère et ses agences (le Bureau de services juridiques des pensions, la Commission canadienne des pensions, la Commission des allocations aux anciens combattants et le Conseil de révision des pensions) ont étudié leurs besoins et les exigences linguistiques de leurs postes. Le fait que 90 % de dossiers soient en anglais et que cette langue ait prédominé par le passé sont des entraves à l'utilisation du français comme langue de travail. Un certain nombre d'initiatives des cadres supérieurs et l'appui accordé au Programme des langues officielles ont provoqué une amélioration dans certains secteurs. La création de modules de formation professionnelle en français et l'établissement d'un lexique facilitant la rédaction dans cette langue sont des réalisations de nature à stimuler l'utilisation des deux langues. De plus, le ministère collabore avec les établissements d'enseignement et les associations culturelles francophones des Maritimes en vue de faciliter l'installation de l'administration centrale à Charlottetown.

Les Francophones représentent 32 % des effectifs du ministère, mais il n'y en a aucun parmi les 11 membres de la haute direction. Notre Bureau

En vertu de son mandat, le Commissaire aux langues officielles doit fournir au Parlement fédéral et aux divers intéressés une appréciation annuelle portant sur l'application de la *Loi sur les langues officielles* au sein des organismes fédéraux.

Nous avons décidé, en 1978, d'élargir et de systématiser progressivement nos appréciations. Ainsi, certains organismes feront l'objet de vérifications poussées — selon l'esprit et les méthodes qui guident les études spéciales que notre Bureau effectue depuis 1971 — tandis que la plupart des autres ne seront soumis qu'à un examen sélectif. La nouvelle stratégie vise à vérifier l'état des langues officielles dans l'ensemble de l'appareil fédéral en une période de cinq ans.

Le présent rapport correspond à la phase de transition vers ce nouveau système et porte sur 64 organismes. Les appréciations se fondent cette année sur quatre points de base :

- Mise en œuvre du programme d'utilisation des langues officielles et efforts consacrés à la réforme linguistique.
- Qualité des services fournis au public.
- Équité de la participation des deux groupes de langue officielle; langue de travail.
- Nature et nombre des plaintes formulées; règlement de ces plaintes par les organismes.

Le rassemblement des renseignements permettant de formuler ces appréciations a exigé l'emploi de méthodes diverses, dont :

- Les études spéciales effectuées en 1978 sur des ministères ou des problèmes particuliers.
- L'examen des suites données aux recommandations formulées au cours des quatre dernières années par le Bureau.
- L'étude des plaintes formulées contre tel ou tel organisme et des résultats des enquêtes effectuées par le Bureau.
- L'analyse des renseignements fournis par les ministères et organismes sur les systèmes, méthodes et moyens utilisés pour l'application de la *Loi sur les langues officielles*.
- L'examen des données fournies par les organismes centraux.
- Les observations notées au cours de visites effectuées aux administrations centrales des ministères et organismes ou dans leurs bureaux régionaux afin de vérifier l'exactitude des réponses fournies et la situation au regard de diverses exigences de la Loi.
- L'analyse des plans relatifs aux langues officielles soumis au Conseil du trésor par les différents organismes.

En ce qui concerne la diffusion des rapports d'études spéciales et de vérifications, nous avons décidé de rendre désormais plus accessibles aux intéressés le résultat de nos constatations et les recommandations que nous formulons au besoin. Ainsi, le Greffier du Conseil privé et la direction des organismes ayant fait l'objet d'une étude continueront comme il se doit

**L'état des langues
officielles
dans l'appareil fédéral :
un aperçu**

PARTIE VI



précisions sur le nombre de cas de ce genre et sur les mesures qu'entendait prendre pour remédier à ces anomalies.

Le Secréariat répondit que des anomalies de ce genre se produisaient lorsqu'était relevé le profil linguistique d'un poste bilingue déjà occupé par un employé jusqu'à qualification, et que si cet employé percevait déjà la prime, il ne pouvait être question de l'en priver. Au demeurant, ajoutait le Secréariat, lorsqu'un titulaire ne répond pas aux exigences linguistiques de son poste, c'est au ministère qu'il appartient de prendre les dispositions nécessaires.

Par la même occasion, nous avons appris que quelque 7 000 fonctionnaires percevaient tout à fait légalement la prime bien que ne répondant pas aux exigences linguistiques de leurs postes. Ce problème a, semble-t-il, été exacerbé par des réaffectations récentes de postes qui ont correspondu très souvent à un relèvement de leurs exigences linguistiques.

Que ne voilà-t-il pas une quasi-parfaite illustration de l'ineptie de la prime au bilinguisme ! Mais il est inutile de nous appesantir sur ces erreurs étant donné que le gouvernement a décidé d'en supprimer la cause en éliminant la prime. Nous nous proposons cependant d'examiner à la lumière la question des personnes « bilingues-non bilingues » avant que de nouvelles élucubrations n'augmentent la confusion et les dissensions dans le domaine.

Cette décision ne constituant pas une infraction vis-à-vis de la Loi sur les langues officielles, nous n'avons rien pu faire d'autre que d'informer le plaignant des explications fournies par la Commission. Comme aura cependant pu s'en rendre compte le lecteur de ce rapport¹, nous ne sommes pas d'accord avec une politique du personnel éliminant les connaissances linguistiques comme critère de sélection des candidats à des postes bilingues. A notre avis, cette décision, et c'est très normal, sera systématiquement battue en brèche ou conduira inévitablement à des situations tout à fait ridicules. Par exemple, il faudra en effet un talent fou pour réussir à convaincre le commun des mortels que la compétence en langue seconde ne peut ou ne doit pas être prise en compte lors des concours intéressant des postes bilingues.

Dossiers n° 6529 et 6875

Si seulement la prime au bilinguisme pouvait disparaître dans les oubliettes de sa courte histoire ! Dès sa mise en œuvre, nous avons estimé qu'il s'agissait là d'un programme coûteux, remettant en cause la nature même de la politique officielle du bilinguisme et constituant un élément de division entre les fonctionnaires.

C'est donc sans beaucoup de surprise que nous avons reçu une collection de plaintes révélant les nombreuses dissensions suscitées parmi les fonctionnaires par cette prime. Chacun commençait à comparer les exigences linguistiques de son poste à celle de ses collègues compte tenu du \$ 800 en jeu. La réidentification des exigences linguistiques de tous les postes de la Fonction publique a causé des frustrations chez tous ceux qui ont vu ces \$ 800 leur filer entre les doigts du fait du reclassement de leur poste de bilingue à unilingue. Inutile d'évoquer en outre la fureur des fonctionnaires qui, travaillant effectivement dans les deux langues, avaient essayé sans succès depuis des années de faire classer leurs postes comme bilingues et se virent refuser la prime.

L'un des cas était particulièrement embarrassant. Il s'agissait d'une dame qui était chargée de la révision de textes scientifiques anglais et français. Bien que ses connaissances en français aient été loin de correspondre aux exigences de son poste, elle n'en percevait pas moins la prime en question. Ceux de ses collègues qui étaient compétents dans les deux langues trouveraient cette situation profondément injuste du fait qu'ils étaient obligés de faire une partie de son travail. Consulté, le ministre intéressé expliqua que le niveau de bilinguisme de son poste venait d'être relevé et que, bien qu'elle ne réponde pas aux exigences voulues, elle avait des droits acquis et, à ce titre, bénéficiait de la prime conformément aux règles fixées par le Conseil du trésor.

A notre avis, ce procédé était pour le moins contraire à une application raisonnée du programme relatif aux langues officielles et discriminatoire vis-à-vis d'un certain nombre de fonctionnaires bilingues. Aussi, avons-nous demandé au Secrétaire du Conseil du trésor si ce mode de faire était bien conforme à sa politique des langues officielles, en même temps que des

¹Voir partie I, pages 17 à 19.

Il arrive, comme dans le cas ci-dessous, que des candidats soient l'objet de pressions indues pour passer cette entrevue dans leur langue seconde, ce qui est une négation de leurs droits en matière d'emploi.

Un employé fédéral avait postulé un emploi à l'Office national de l'énergie. Un membre de son personnel avait bien téléphoné au plaignant, mais lui avait précisé qu'il pouvait seulement rendre-voilà pour son entrevue, l'agent de dotation intéressé lui avait demandé s'il voyait un inconvénient à ce que l'opération se déroulate en anglais, et cela bien qu'il eût clairement indiqué dans sa demande d'emploi sa préférence pour le français. Ne voulant pas se mettre en porte-à-fa-vis-à-vis du jury de sélection, il donna son accord à l'agent de dotation. Passa son entrevue en anglais . . . et porta plainte auprès de nos services.

L'Office national de l'énergie reconnu qu'un membre de son personnel avait bien téléphoné au plaignant, mais lui avait précisé qu'il pouvait seulement rendre-voilà pour son entrevue, l'agent de dotation intéressé lui avait demandé s'il voyait un inconvénient à ce que l'opération se déroulate en anglais, et cela bien qu'il eût clairement indiqué dans sa demande d'emploi sa préférence pour le français. Ne voulant pas se mettre en porte-à-fa-vis-à-vis du jury de sélection, il donna son accord à l'agent de dotation. Passa son entrevue en anglais . . . et porta plainte auprès de nos services.

L'Office nous assura alors que ses services du personnel disposaient de personnel bilingue voulu, mais prit l'engagement, à la suite de cette plainte, de veiller à ce que la répartition des tâches dans les deux langues permette plus le renouvellement de tels incidents.

Dossier n° 7344

Les qualités linguistiques devaient être prises en considération lors du processus de sélection, au même titre que les autres qualités, personnelles et professionnelles, de tout candidat à un emploi dans la Fonction publique.

Un fonctionnaire bilingue a mis en question la décision, prise par la Commission de la Fonction publique, d'éliminer du formulaire informatif de données sur le personnel les renseignements relatifs au niveau de compétence des fonctionnaires dans leur langue seconde. Selon lui, cette mesure constituait une discrimination contre les fonctionnaires bilingues dont les qualités en la matière ne seraient plus retenues lors des processus de sélection.

La Commission de la Fonction publique répondit que cette mesure n'avait rien de préjudiciable pour les fonctionnaires, quelle que soit leur appartenance linguistique, tout employé unilingue ayant le même droit qu'un candidat bilingue de concourir pour un poste non impérativement bilingue. Selon elle, la connaissance de la langue seconde par les candidats constituait pas un critère de sélection.

Les fonctionnaires et les langues

clairement identifiées les guichets offrant des services en français, en anglais, ou dans les deux langues.

Les panneaux espérés virent le jour neuf mois plus tard. Malheureusement, les Postes s'aperçurent que la disposition intérieure du bureau ne permettait pas aux clients de déchiffrer ces panneaux et les services responsables furent obligés d'en commander d'autres comportant de plus gros caractères.

Deuxième acte. Des fonctionnaires travaillant à Hull se sont plaints du fait que l'un des guichets du bureau de poste installé dans l'un des immeubles fédéraux de la ville comportait, au-dessus du panneau officiel annonçant le service dans les deux langues, un avis manuscrit qui déclarait « service uniquement en français à ce guichet ».

Enquête faite, les Postes nous ont fait savoir que le problème était lié à l'identification des postes bilingues. Aujourd'hui, après mille atermoiements, le guichet incriminé est muni d'un écriteau précisant que le service ne s'y donne qu'en français ; tous les avis manuscrits ont disparu ; des directives ont été émises au titre desquelles ce guichet ne devra jamais être le seul ouvert afin que le bureau puisse offrir en tout temps ses services dans les deux langues officielles. Comme on le voit, il existe des moyens fort simples de faire savoir au client à quel mode verbal de communication il peut s'attendre après avoir fait la queue. Il suffisait d'y penser. Mais ces petits efforts sont de la plus haute importance car ils peuvent permettre d'éliminer nombre de problèmes entre les organismes fédéraux et le public que ces derniers ont pour vocation de servir.

Si la solution de plaintes de ce genre n'exige bien souvent qu'un tout petit peu d'imagination, il en faut une forte dose pour parvenir à s'expliquer les tergiversations interminables des organismes en cette matière. Aussi, nous sommes-nous sentis plus d'une fois embarrassés lorsqu'il nous fallut rappeler aux ministères et organismes qu'un peu d'esprit inventif et de bon sens permettent bien souvent de prévenir tout dommage, surtout quand ils disposent de solutions qui ont fait leur preuve dans le passé. Mais la mémoire est souvent oublieuse.

Nous avons reçu en 1978 de nombreuses plaintes ou demandes d'explications de fonctionnaires désireux de savoir dans quelle mesure la Loi, qui proclame l'égalité statuaire des deux langues officielles, affecte leur langue de travail. En outre, comme chacun le sait, le fiasco de la prime au bilinguisme s'est traduit par une dose considérable de ressentiments, aussi bien lors de sa mise en œuvre que lors de l'annonce de sa disparition en 1979.

Les droits linguistiques des fonctionnaires fédéraux sont l'un des éléments les plus importants, et peut-être le plus délicat, de la réforme linguistique. Les exemples ci-après témoignent de la complexité des tâches auxquelles sont encore confrontés les gestionnaires de la Fonction publique.

Dossier n° 6486

Il est essentiel que tout candidat à un emploi dans l'administration fédérale puisse subir l'entrevue de rigueur dans la langue de son choix.

français comme langue seconde. En outre, les panneaux des services d'immigration de l'aéroport étaient rédigés uniquement en anglais.

Ayant signalé ce fait à la Commission de l'emploi et de l'immigration, not Bureau se vit répondre qu'au moment de l'incident en question, il y avait s place deux inspecteurs et un cadre bilingue, ainsi d'ailleurs que d'autr membres du personnel capables de parler français à des degrés divers. Toutefois, toujours selon la Commission, les agents bilingues des douanes, travaillaient côte à côte avec ceux de l'immigration, leur prêtent volontie concours en cas de besoin. Informés de ce large potentiel de bilinguism local, nous avons exprimé notre étonnement devant les incidents signalés. La Commission fit savoir par la suite que les services d'immigration question avaient été dotés de panneaux bilingues et qu'elle avait pris des mesures pour informer les agents unilingues de la manière d'agir dans des cas de ce genre et leur faire savoir à qui demander de l'aide en cas de besoin.

Ces exemples vexatoires sont un témoignage éloquent sur le laisser-faire administratif et illustrent bien la morale de ces histoires. Les ministères, organismes ayant des contacts fréquents avec les voyageurs canadiens étrangers ont une lourde responsabilité vis-à-vis de la Loi sur les langues officielles. Qu'ils le veuillent ou non, ils reflètent les valeurs de notre pays devraient donc veiller avec le plus grand soin au respect des droits linguistiques garantis à chacun par la Loi.

De la lenteur
des solutions

Les administrateurs publics mettent parfois du temps à inventer la roue. Aujourd'hui, Air Canada et les Douanes se félicitent d'avoir établi des guichets bilingues et de les avoir clairement identifiés. Les Postes ont également commencé à mettre en place un système permettant à leurs clients de s'orienter vers un guichet où ils seront servis dans la langue de leur choix. Certains, étonnés qu'on ait mis tant de temps à mettre en œuvre une solution si lumineuse, se demandent sans doute si elle sera jamais appliquée à l'échelle nationale. Ne brusquons rien, cher lecteur, car la vérité n'est pas si simple qu'elle le paraît parfois. Nous en voulons pour preuve petit imbroglis en deux actes que voici.

Dossiers n° 6194, 6291, 6292, 6294, 6581 et 6944

Les Postes se trouvent souvent confrontés à un embrouillamini de ordinaire avant que clients et employés puissent se rencontrer à un guichet et communiquer dans la même langue tout en respectant le droits linguistiques de chacun.

Premier acte. Ayant fait patiemment la queue à un guichet d'un bureau d poste d'Ottawa, l'un de nos correspondants demanda en français de timbres au préposé qui, incapable de le servir dans cette langue, lui fit signe de s'adresser à un autre guichet où il lui fallut refaire la queue avant d pouvoir être servi.

Cette plainte faisant partie de la nombreuse série de celles que nous avons reçues à ce sujet, nous avons suggéré aux Postes d'envisager l'adoption d système en vigueur dans les bureaux de poste de Montréal où son

Estimant inconcevable que des juges de la citoyenneté soient totalement incapables de s'exprimer dans l'une des deux langues officielles, nous avons demandé au Bureau du Conseil privé d'envisager d'inclure la connaissance de l'anglais et du français dans les critères présidant à la nomination de ces juges. La question est encore à l'étude.

Nous avons également suggéré au Secrétaire d'État la possibilité d'inclure la connaissance des deux langues officielles dans les exigences relatives aux fonctions de greffier lors des cérémonies de naturalisation. Le Secrétaire d'État n'a pas encore fait connaître les mesures concrètes qu'il entendait prendre à cet égard, mais a convenu que les greffiers devraient pouvoir lire et écrire dans les deux langues et, lors de la cérémonie de naturalisation, être capables d'en faire une brève présentation, en français et en anglais. Il ferait préparer à cet effet un texte bilingue et donnerait des cours de prononciation aux greffiers unilingues.

Dossiers n° 7203 et 7242

Comme le cas précédent, les deux que nous allons examiner posent le problème de l'utilisation des langues officielles dans des circonstances où leur emploi est d'un symbolisme important pour la réputation du Canada, pays bilingue. Un tout petit peu plus de vigilance aurait permis d'éviter ces deux plaintes.

L'un de nos concitoyens travaillant à l'étranger s'est plaint de ce que, bien qu'il ait été clairement établi que lui-même et sa famille étaient francophones, le service local des passeports avait non seulement rempli en anglais le certificat de citoyenneté canadienne de son jeune fils, mais le lui avait en outre fait parvenir accompagné d'une lettre rédigée dans la même langue.

Consulté, le ministère des Affaires extérieures plaide coupable. La demande de certificat avait effectivement été remplie en français et envoyée à Ottawa au Secrétaire d'État qui aurait dû délivrer un certificat, rédigé dans la même langue. Lorsque le certificat, rédigé en anglais, est parvenu à la mission canadienne à l'étranger, personne ne releva l'erreur commise et, conformément aux habitudes, la lettre d'envoi fut rédigée dans la même langue que celle du certificat.

Sur demande de la mission, un nouveau certificat en français fut immédiatement délivré et transmis au plaignant. De son côté, le ministère des Affaires extérieures s'est engagé à rappeler à toutes ses missions à l'étranger d'indiquer clairement, lors de la transmission de ces demandes au Secrétaire d'État, la langue dans laquelle les demandeurs désirent recevoir les documents en question. Nous avons, quant à nous, prié les deux ministères d'intensifier leur collaboration pour éviter le renouvellement d'incidents de cette nature.

Dans le deuxième cas, un journaliste canadien nous a fait part de sa surprise devant le fait qu'à l'aéroport international de Vancouver les agents d'immigration soient incapables de communiquer en français avec des visiteurs étrangers, dont bon nombre ne parlent pas anglais mais ont le

Fort malheureusement, les péchés par omission semblent devenir la règle en la matière. Quelques exemples ? Un chef de service qui oublie totalement le besoin d'une version française jusqu'au moment où le document en langue anglaise va sortir des presses ; l'organisme central qui émet une directive sur l'amélioration des services au public, mais oublie totalement de parler de la langue de service ; le dirigeant qui accepte un texte français peu près intelligible sous prétexte que le contrôle de la qualité « ça n'a pas son affaire » ; l'agent du personnel qui ne tient pas compte du fait que le candidat à un emploi aimerait subir l'entrevue de rigueur dans sa langue maternelle. Mais, peccadilles ou non, ces erreurs sont autant de signes d'un malaise général qui continuera à empoisonner l'atmosphère tant que les fonctionnaires de tous niveaux, et en particulier les dirigeants, n'adopteront pas une attitude de vigilance permanente dans ce domaine.

Morceaux choisis

Dès la publication de son premier rapport, le Bureau a offert à ses lecteurs un florilège des plaintes reçues au cours de l'année. Traditionnellement, nous vous offrons cette année encore quelques morceaux choisis et devrions mettre en lumière des situations et des problèmes particulièrement intéressants ou complexes, et dont la signification dépasse l'obscureté de la plainte. Ces cas ont été regroupés sous trois rubriques :

- une affaire de symbolisme

- de la lenteur des solutions

- les fonctionnaires et les langues

Une affaire de symbolisme

Il existe des cas où la non application de la Loi ne se traduit pas seulement par des déficiences sur le plan service, mais comporte une charge symbolique fort importante. Voici quelques exemples particulièrement pénibles d'une négligence inadmissible touchant l'emploi des deux langues officielles.

Dossier n° 6638

S'il est une cérémonie chargée de symbolisme, c'est bien celle de la naturalisation. Il est donc essentiel que les services responsables prennent toutes les dispositions pour démontrer l'égalité statutaire de deux langues officielles lors de cette cérémonie.

Une personne a porté plainte contre le fait que ni le juge ni le greffier d'un cour de citoyenneté ne parlaient un mot de français.

C'est le Secréariat d'Etat qui est le maître d'œuvre de ces cérémonies dirigées par des juges de la citoyenneté nommés par le Gouverneur en conseil en vertu de l'article 25 de la Loi sur la citoyenneté. Au moment du dépôt de la plainte en question, il y avait en fonction environ 35 de ces juges, mais aucun d'entre eux n'était bilingue à l'est de Moncton ou l'ouest de Toronto.

On a accoutumé de faire du nombre de plaintes que nous recevons chaque année une sorte de baromètre permettant d'apprécier les variations de l'humeur linguistique du pays.

Ainsi, l'horizon se chargerait de nuées menaçantes lorsque augmente le nombre de Canadiens se plaignant officiellement de la manière dont est traitée leur langue officielle ou du tort qui leur est fait en la matière. À l'inverse, une diminution du nombre de plaintes signifierait que les choses vont en s'améliorant et que le ciel s'oriente vers le beau fixe.

Le prestige des nombres

Malheureusement, cet « indicateur » n'indique pas grand-chose, car le nombre de plaintes reste stationnaire et même remarquablement stationnaire. En chiffres absolus, leur nombre a fort peu changé au cours des années récentes. En 1978, par exemple, nous avons été saisi de 1 092 doléances de problèmes linguistiques contre 906 en 1975, 924 en 1976 et 1 160 en 1977. Si l'on tient compte de l'évolution démographique, de l'augmentation des tarifs postaux, du flottement qu'a provoqué le démenagement de notre administration centrale, de l'ouverture de deux bureaux régionaux qui a peut-être suscité une tendance à la hausse et de tous les autres facteurs imaginables, l'on peut dire qu'en gros le nombre de Canadiens se trouvant aux prises avec des problèmes linguistiques suffisamment sérieux pour justifier la formulation d'une plainte, varie peu d'une année à l'autre.

Faut-il en conclure, cher lecteur, que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles ? L'expérience nous l'interdit, car nul ne saura jamais combien d'autres Canadiens se heurtent à ces mêmes problèmes sans nous en informer. Ainsi, par exemple, un panneau unilingue apposé sur un immeuble fédéral peut irriter des centaines de gens, mais ne donner lieu qu'à une seule plainte. Chaque plainte reçue ne correspond, manifestement, qu'à un faible pourcentage des violations de la Loi, violations connues mais passées sous silence. Bref, quand le thermomètre linguistique oscille d'une année à l'autre autour de 1 000°, il faut y voir les symptômes d'un mal fort répandu et rebelle jusqu'ici à tous les traitements, et non le signe d'une santé éclatante.

La vérité, en effet, oblige à dire qu'année après année nous assistons à la même floraison des mêmes problèmes dans le même contexte, suivant les mêmes modalités et, bien souvent, au même endroit. Comment cela se fait-il ?

Théoriquement simple, la réponse à cette question est en réalité très complexe du fait des éléments humains qui sont en jeu. Certes, les améliorations survenues depuis l'adoption de la Loi, sont-elles impressionnantes. Il est d'autre part non moins évident que la Loi ne jouera pleinement son rôle que dans la mesure où elle bénéficiera d'un large et actif soutien. C'est cette différence entre l'obéissance (certains diraient : résistance) passive et le soutien actif qui fera le succès ou l'échec de la politique de bilinguisme.

¹ Voir à l'appendice E, la ventilation détaillée de ces plaintes.



PARTIE V

Les plaintes

La trousses-aventure Oh! Canada

Nous avons poursuivi notre action auprès des jeunes Canadiens en leur distribuant cette année encore la trousses-aventure *Oh! Canada*. Spécial-ment conçue pour aider les jeunes à adopter une attitude positive à l'égard de la langue seconde, et leur permettre de mieux connaître leur pays : cette trousses particulièrement attrayante a remporté un succès dépassant tous les espoirs. Le Bureau en a fait imprimer et distribuer plus de deux millions en moins de trois ans, dont 235 000 en 1978. Outre les nombreuses lettres de félicitations que cette trousses nous a valuées, l'enquête que nous avons faite l'an dernier a fourni la preuve de son efficacité¹. Le sondage effectué dans tout le Canada auprès des enseignants a révélé que pour 90 % d'entre eux la trousses incitait les enfants à apprendre la langue seconde tout en les instruisant sur le Canada ; pour 82 %, elle aidait les enfants à mieux comprendre les deux principales cultures de notre pays ; pour 70 %, elle accroissait chez les jeunes le désir de mieux connaître leur pays ; enfin, 100 % des enseignants ont souligné un fait extrêmement important : la trousses était pour les enfants un jeu des plus amusants.

Nos services se sont penchés en 1978 sur la mise au point d'un instrument du même ordre destiné aux élèves plus âgés. Cette trousses situait le français et l'anglais en tant que valeurs internationales.

Outre la poursuite de la mise en œuvre du programme destiné aux jeunes, le Bureau a conçu et met actuellement au point une série d'outils informatifs destinés à améliorer la compréhension de la réforme linguistique canadienne. Il produira à cet effet, en collaboration avec l'Office national du film, un court métrage de 10 minutes illustrant les avantages et les inconvénients de l'existence au sein d'un même pays de deux langues officielles. A ce film, s'ajoutera une présentation audiovisuelle commentant la *Loi sur les langues officielles* et le rôle du Commissaire. Nous projetons enfin de créer à l'intention des groupes ou particuliers intéressés un bulletin trimestriel sur les activités du Bureau et sur les problèmes de langues au Canada et dans le reste du monde.

¹ Les résultats de cette enquête seront envoyés sur demande.

Le Commissaire a été invité à plusieurs occasions à s'exprimer, à Ottawa et ailleurs, devant des groupes d'hommes d'affaires, de fonctionnaires, gestionnaires, d'éducateurs, d'étudiants et de parents. Les comptes rendus de presse de ses exposés, de même que sa participation fréquente à des émissions radio-diffusées ou télévisées, ont fait mieux connaître au public le mandat du Commissaire, ses priorités et ses opinions. Le Commissaire a facilité en particulier de sa participation à des tribunes radiophoniques où lui ont permis de dialoguer séance tenante avec des Canadiens de presque tous les milieux.

Hôte des autorités britanniques et suisses, le Commissaire a eu l'honneur d'être accueilli au pays de Galles et en Suisse. Ce fut pour lui une occasion de s'entretenir avec nombre de hauts fonctionnaires, de visiter plusieurs administrations et organismes culturels et d'échanger idées et renseignements avec quantité de gens de tous milieux que préoccupe la question linguistique. Les problèmes diffèrent évidemment d'un pays à l'autre, mais le Commissaire a cependant pu constater le fait que les comportements humains sont essentiellement les mêmes partout où des groupes linguistiques distincts partagent un même destin national. Au demeurant, les comparaisons qu'il a pu établir entre les voies de solution que ces pays proposent et celles que le Canada explore auront été riches et instructives. L'enseignement.

Le Commissaire a également fait au cours de l'an dernier un certain nombre d'exposés sur des sujets divers mais dont chacun était lié soit à la politique linguistique gouvernementale et à sa mise en oeuvre, soit au grand débat sur l'avenir constitutionnel du pays. A cet effet, il a déposé, verbalement, par écrit, devant le Comité spécial mixte sur la Constitution canadienne, la Commission sur l'unité canadienne, la Commission canadienne des transports (devant laquelle il a défendu l'idée des voies prénotées à prix réduit devant permettre aux Canadiens de mieux connaître leur pays), la Commission Lambert sur la gestion financière et le Comité D'Avignon sur la gestion du personnel et le principe du mérite.

Bureaux régionaux

Désireux d'assurer une accessibilité immédiate et permanente de ses services à l'ensemble du public, le Commissaire a ouvert l'an dernier à Winnipeg, un bureau régional au bénéfice du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer les résultats de cette mesure, nous avons toutes raisons de croire que l'ouverture de ce nouveau bureau facilitera considérablement le dialogue entre les habitants de l'Ouest — le grand public aussi bien que les fonctionnaires — et le Bureau du Commissaire. L'exemple du bureau de Maritimes, ouvert en décembre 1976 à Moncton, a en effet confirmé le besoin de services autant régionaux que centraux en matière de langue officielles.

Le Bureau du Commissaire se fera un plaisir d'envoyer sur demande aux intéressés le texte de ces présentations.

Réunions et échanges de vues

Arrive à cette étape de notre rapport, le lecteur obstiné aura nul doute A saisi l'ampleur et la complexité du problème des langues officielles, et compris que le Commissaire et ses collaborateurs se doivent d'être à l'affût de tous les surgissements, parfois anodins en apparence, qui peuvent influencer sur la réforme linguistique que le Canada a entreprise.

Les responsabilités du Commissaire comportent au moins trois volets : en premier lieu, agir à titre de médiateur linguistique au bénéfice de tous ceux, particuliers ou groupes, dont les autorités fédérales auraient pu ne pas respecter les droits linguistiques ; en second lieu, jouer le rôle d'un vérificateur général de la bonne application de la *Loi sur les langues officielles* ; en troisième lieu, enfin, favoriser l'adoption d'attitudes plus cordiales et plus positives envers nos deux langues officielles et les communautés qui les parlent.

L'exercice de ces responsabilités implique pour le Bureau la collecte et l'analyse d'une profusion de données en matière de langues et de problèmes associés. Le nombre encore important de plaintes reçues correspond à un apport substantiel de renseignements sur les « accidents de parcours », réels ou apparents, dans la mise en oeuvre de la réforme linguistique par le gouvernement fédéral. Jointes aux recherches et études effectuées par ailleurs, les enquêtes sur ces plaintes constituent l'activité principale de la majorité des agents du Bureau.

Bien que ces opérations restent une source de renseignements extrêmement riche, nos agents — et le Commissaire lui-même — doivent souvent se muer en véritables investisseurs pour découvrir les points de vue, attitudes, sentiments et autres éléments « impalpables » qui forment la trame de la question linguistique. Il leur faut en même temps agir en tant que négociateurs, catalyseurs, promoteurs, interlocuteurs et, à l'occasion, démarcheurs de l'égalité linguistique.

Poursuivant leurs activités maintenant bien établies de porte-parole en matière linguistique, le Commissaire et un certain nombre de ses adjoints immédiats ont participé en 1978 à de nombreuses réunions, conférences et autres manifestations publiques où ils se sont essentiellement préoccupés de rallier les esprits aux exigences profondes d'une réforme linguistique durable.

Dès sa première année de fonctions, le Commissaire a ainsi participé à des réunions avec les premiers ministres, et des ministres et hauts fonctionnaires de toutes les provinces, ainsi qu'avec les dirigeants du territoire du Yukon. Il a été chaque fois reçu en toute amitié et avec une chaleur qui a favorisé l'instauration d'un climat de confiance permettant des échanges de vues positifs sur, entre autres choses, l'enseignement en langue de la minorité ou de la langue seconde, ou encore la disponibilité de services administratifs et judiciaires dans les deux langues officielles.

Chaque fois qu'il a eu l'occasion de circuler hors d'Ottawa, le Commissaire a systématiquement abordé ces questions avec les représentants des minorités linguistiques officielles. Ce faisant, il a pu se renseigner « à la source » sur les préoccupations de ces minorités en ces matières et

Le Bureau du Commissaire

PARTIE IV



ceux que ces problèmes complexes et difficiles touchent directement aient opté pour une attitude plus raisonnable, orientée vers la conciliation. Bien que des manœuvres de dernière minute ne soient nullement exclues, il semblerait que la question « Le bilinguisme aérien est-il vraiment nécessaire ? » ait cédé le pas à celle-ci : « Comment l'implanter en toute sécurité ? » La mise au point de solutions pratiques peut prendre un certain temps ; trop long sans doute si l'on songe que les progrès réalisés l'ont été à pas de tortue . . . Mercure aidant, les progrès récents devraient toutefois marquer l'aube d'une ère nouvelle dans ce domaine des langues et de l'aviation, réparant ainsi, espérons-le, les dommages causés par le grand schisme de 1976.

conformant à ses ordres, prépare la traduction de ses manuels de vol autres documents destinés à ses pilotes. Ces traductions auraient dû être achevées et approuvées dès septembre 1978, mais Air Canada a sollicité obtenu un nouveau délai qui expirera en janvier 1980.

Une demande d'accréditation

Dans le domaine quasi-judiciaire, signalons la publication, en septembre 1978, de la décision tant attendue de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique (C.R.T.F.P.) sur la demande d'accréditation d'un syndicat des contrôleurs aériens du Québec (S.C.A.Q.) comme groupe distinct de la Canadian Air Traffic Control Association (CATCA). Cette demande d'accréditation d'un syndicat distinct et particulier aux quelques 330 contrôleurs aériens du Québec, stipulait que la CATCA n'avait pas convenablement représenté ses membres francophones. La Commission a rejeté cette demande soutenant que la CATCA avait la capacité voulue pour représenter les intérêts de tous les contrôleurs aériens du Canada. La question est très probablement loin d'être résolue, le ministre de la Justice ayant fait savoir postérieurement à cette décision de la Commission, que le gouvernement se proposait de présenter un projet de loi permettant d'extraire à un groupe de négociation collective le droit de représenter une partie de ses membres en cas de discrimination linguistique.

La formation

Le secteur formation a connu récemment des complications, le système des responsables ayant fait à nouveau la preuve de leur incapacité à œuvre convenablement dès que se pose la question du français. En l'occurrence un groupe d'étudiants québécois inscrits à un cours sur le contrôle du trafic aérien dispensé à l'institut de formation du ministère des Transports Cornwall, nous a présenté plusieurs doléances arguant d'une discrimination à leur encontre, l'institut ne pouvant traiter avec eux dans leur langue. Après une enquête poussée, nous sommes arrivés à la conclusion suivante le régime linguistique de l'institut ne viole pas manifestement la lettre de la Loi sur les langues officielles mais il n'en respecte pas l'esprit et fa prouve d'une insensibilité incroyable aux besoins des étudiants francophones. Nous avons en conséquence recommandé que les autorités responsables prennent sans délai — dans les six mois le plus souvent — toutes les mesures permettant de s'assurer que le personnel enseignant, les manuels et autres instruments ou documents permettant la formation des étudiants à Cornwall soient intégralement bilingues. Le rapport du ministère des Transports sur l'institut se termine par des conclusions similaires au nôtres. Nous pensons donc que les mesures voulues seront bientôt prises. est quand même fort regrettable qu'il ait fallu en arriver à un conflit préjudiciable aux étudiants pour que soient considérées des mesures depuis longtemps nécessaires.

Malgré ces incidents de parcours, 1978 marque une accalmie très nette par rapport aux confrontations et à l'atmosphère tendue de l'été 1976. Bien que des à-coups nouveaux soient encore possibles, il semblerait que, dans l'ensemble, les esprits réfléchis aient la situation bien en main et que tout

¹ Publié le 10 janvier 1979, notre rapport est à la disposition de tous ceux qui en feront demande à l'administration centrale du Bureau.

L'année 1978 a été marquée par quelques progrès modestes mais significatifs dans le domaine des relations langues-aviation. Nous sommes heureux de pouvoir faire état d'une lueur d'espoir en matière de communications aériennes et au sol, où les problèmes de langues avaient jusqu'ici provoqué tant de violentes controverses.

Les tests sur simulateurs

L'événement le plus important en la matière est sans doute le dépôt, à la fin de l'année, du rapport du ministère fédéral des Transports¹ récapitulant les résultats de dix-huit mois de tests sur simulateurs. Ces essais, poursuivis en collaboration avec l'association des pilotes et celle des contrôleurs aériens et les Gens de l'air reproduisaient et analysaient le trafic aérien aux aéroports internationaux de Dorval et de Mirabel. La conclusion essentielle de ce rapport est qu'un système bilingue de contrôle du trafic aérien dans le Québec n'aura « . . . aucun effet défavorable sur la sécurité . . . », aussi bien en ce qui concerne les vols aux instruments que les vols à vue.

Dans un rapport provisoire publié en juin 1977, la Commission d'enquête de trois membres sur le contrôle bilingue du trafic aérien au Québec, avait déjà conclu en faveur de communications bilingues pour les vols à vue dans certains aéroports du Québec. Cette commission doit reprendre ses audiences publiques en février 1979, et il est certain que les 22 recommandations du ministère feront alors l'objet d'un examen minutieux.

La bataille juridique

Comme nous l'avons déjà signalé², l'application de la *Loi sur les langues officielles* au problème de la langue de travail pour les pilotes et les contrôleurs aériens du Québec a fait l'objet d'actions judiciaires en 1978 :

- La Cour d'appel fédérale a rejeté l'appel déposé par les Gens de l'air contre la décision du juge Marceau dans la cause relative à la langue de communication entre pilotes et contrôleurs aériens. Les Gens de l'air ont fait savoir en juillet qu'ils ne feraient pas appel devant la Cour suprême du Canada.
- Par contre, il semble que le problème de la langue de travail soulevé dans la cause connexe *Serge Joyal et al contre Air Canada et al* fera l'objet d'un appel auprès de la Cour suprême. Mais ne nous rongeons surtout pas les poings dans l'attente d'une solution imminente, les procédures d'appel en la matière ayant été délibérément marquées d'une « sage lenteur ».

- Toujours dans le domaine judiciaire, nous n'avons que peu de choses à signaler dans une seconde cause impliquant Air Canada. Les mécaniciens et autres employés de la base de Dorval de cette société nationale l'ont en effet traduite en justice, et cette cause est entre les mains du juge Legault de la Cour supérieure du Québec. Les dernières dépositions interviendront en février 1979 et la décision finale plus avant dans l'année.

Mais, quelles que soient les décisions de ces tribunaux, notons qu'Air Canada s'est inclinée devant celles du juge en chef Deschênes et, se

¹ Publié le 5 janvier 1979.
² Voir pages 10-12.

Les langues et l'aviation

PARTIE III



langues officielles et qu'un groupe de travail n'est institué que lorsque des cas urgents rendent la chose nécessaire. Ces pratiques n'échappent pas non plus à l'attention des membres du personnel qui, naturellement, tirent leurs propres conclusions au sujet de l'importance qu'attache la haute direction à la *Loi sur les langues officielles* et aux politiques des langues officielles du gouvernement.

Les comités de direction pourraient atténuer considérablement la nécessité d'une approche « garde-feu » en matière de gestion linguistique s'ils faisaient systématiquement intervenir les préoccupations linguistiques dans le examen des ressources humaines, financières et matérielles. Ils pourraient, par exemple, étudier la situation sous l'angle des publications, examinant l'ampleur et la qualité des services rendus au public au point de vue des besoins en langues officielles, voir si des programmes de formation sont offerts dans les deux langues ou examiner les programmes de recrutement destinés à encourager la participation équitable des deux groupes linguistiques.

La vérification et l'évaluation

Toute politique administrative réfléchie doit aussi prévoir la désignation de centres de responsabilité pouvant être tenus comptables de tâches bien précises. Malheureusement, les plans des organismes fédéraux en matière de langues officielles ne contiennent souvent que des vagues généralités dont l'application importe peu et dont personne en particulier n'est responsable. Les délais sont fixés au petit bonheur et les méthodes de contrôle sont inexistantes ou font usage d'indicateurs nébuleux et inexacts. Corrigée une telle situation est-il hors de la portée d'organisations capables d'initier de heureuses dans la mise en œuvre de toutes sortes de programmes complexes à l'échelle nationale ?

Un outil peut se révéler tout particulièrement utile dans ce domaine : ce sont les sections opérationnelles d'évaluation et de vérification qui ont été créées dans la plupart des ministères. Les gestionnaires supérieurs définissent les tâches qui reviennent à ces sections et se servent des résultats obtenus pour planifier et mettre au point les programmes ministériels. Toutefois, lorsqu'il y a lieu de faire l'analyse d'un programme des langues officielles, la plupart des ministères ne font pas appel aux services de ces sections ; s'en remettent plutôt à leur Direction des langues officielles. Outre le fait que ces directions sont souvent mal équipées pour exécuter ce genre de travail, la démarche peut conduire à un double emploi en pure perte. Certains ministères, conscients du problème, ont confié à des groupes opérationnels de vérification le suivi des activités liées aux langues officielles. Ceux qui n'ont pas adopté cette ligne de conduite seraient bien avisés de songer sérieusement à le faire.

Mais quelle que soit la méthode que choisissent d'adopter les ministères organisés, les comités exécutifs doivent, en leur qualité d'organe de gestion prééminent, jouer un rôle clé de surveillance, de contrôle et d'intégration des questions de langues officielles dans le cadre de leurs opérations quotidiennes. Tant qu'ils ne le feront pas, le grand public et les fonctionnaires seront inévitablement victimes d'errements linguistiques.

La question de concilier le droit du public d'être servi dans la langue officielle de son choix est sans doute compliquée et épineuse. Mais elle doit, de toute nécessité, recevoir une solution. On a parfois l'impression que les intéressés trouvent qu'elle est si difficile à régler qu'ils ne s'en soucient guère. Le perdant dans cette affaire, c'est le public.

Les gestionnaires . . . la tête de ligne

L'application de la *Loi sur les langues officielles* fait partie intégrante des responsabilités des cadres supérieurs du gouvernement, au même titre que la gestion financière et l'administration du personnel. À l'automne de 1977, le Conseil du trésor et la Commission de la Fonction publique reconnaissent enfin ce principe par un énoncé de politique déléguant aux sous-ministres et aux chefs d'organismes la responsabilité de nombreux aspects du programme des langues officielles du gouvernement. La question qui se pose, cependant, est de savoir s'ils sont prêts ou non à assumer cette responsabilité.

Malheureusement, nos études démontrent qu'ils ne le sont peut-être pas, car les prescriptions de la Loi n'ont pas été suffisamment intégrées dans les structures administratives de la plupart des ministères et organismes fédéraux. Au surplus, on a accordé peu d'attention aux méthodes de contrôle et de surveillance, tant aux administrations centrales qu'aux bureaux régionaux.

Les faiblesses et les lacunes administratives résultant de cette situation ont amené certains fonctionnaires à l'esprit observateur à conclure, consciemment ou inconsciemment, qu'ils n'ont pas, dans l'exercice de leurs fonctions quotidiennes, à se tracasser au sujet de la *Loi sur les langues officielles*, vu qu'elle ne rentre pas dans la catégorie des programmes requérant une bonne gestion. Cette attitude ressemble beaucoup à la démarche désinvolte vis-à-vis des affaires financières que le Vérificateur général n'a pas manqué de relever en des termes cinglants.

Toutes les grandes organisations, y compris les ministères et organismes du gouvernement, se sont dotées de comités de haute direction qui servent d'instruments de coordination et de contrôle en dernier ressort afin d'assurer le maximum de rendement des ressources engagées. Ces comités veillent à ce que les objectifs soient nettement définis, que les responsabilités et les ressources soient logiquement réparties et que les méthodes d'évaluation et de contrôle interviennent dans les plans de mise en œuvre des programmes. Ils bénéficient souvent de l'aide de sous-comités et de groupes de travail.

Un manque d'intérêt
au niveau de
la direction

Les études que nous avons faites dans différents ministères révèlent que les ordres du jour de leurs comités de direction prévoient très peu de temps pour l'étude des programmes des langues officielles. Aussi ces questions ne sont-elles discutées que lorsque surgissent des situations urgentes ou qu'il s'agit de donner suite à des demandes spéciales du Cabinet, du Conseil du trésor ou, peut-être, du Commissaire aux langues officielles. De plus, nous avons souvent constaté qu'il n'existe pas de sous-comités permanents des

Prenons, à titre d'exemple, la réponse d'Air Canada aux recommandations faites par notre Bureau sur la manière d'améliorer les services à rendre au public dans les deux langues officielles :

« À l'aéroport de Toronto, la convention que nous avons conclue avec la CALEA¹ limite notre capacité d'affectation d'agents bilingues. Cette convention ne contient aucune disposition nous autorisant à confier des fonctions déterminées à des agents du service-passagers du fait de leurs compétences linguistiques. »

Comment se fait-il que les efforts tendant à inclure une telle disposition dans les négociations collectives conduites au cours des neuf dernières années n'aient pas eu plus de succès ?

« D'autre part, le guichet de réserve de places est considéré comme une affectation privilégiée que nous ne pouvons refuser aux employés du fait de leur manque de compétences linguistiques. »

Ainsi donc, il est admissible de limiter l'accès du public au service dans la langue officielle préférée, mais inadmissible de refuser une affectation privilégiée aux employés, qu'ils répondent ou non aux exigences linguistiques de l'emploi.

Le C.N. adopte à peu près la même attitude en ce qui a trait à l'ancienne Loi sur les langues officielles. Le C.N. a en outre négocié les postes désignés mais sans grand succès. Le C.N. a en outre exprimé l'avis que la Loi sur les langues officielles ne lui accordait pas l'autorisation de modifier unilatéralement les clauses d'une convention collective. Nous n'avons jamais laissé entendre qu'elle autorisait une telle modification. Ce que nous avons dit et redit, c'est que les clauses nécessaires pour rendre les contrats conformes aux prescriptions de la Loi pourraient et devraient être incorporées dans les nouvelles conventions collectives au moment de leur négociation.

Le ministère des Postes semble avoir plus que sa part de problèmes sur le sujet des conventions collectives, nous le savons tous, et les difficultés qu'il éprouve se reflètent naturellement dans le domaine des langues. Dans le ministère, l'ancienneté est censée être un droit inattaquable qui semble primer à peu près tout. Le syndicat a livré une lutte longue et acharnée pour obtenir ce droit et il n'hésite pas à en souligner toute l'importance.

Dans la pratique, cependant, les employés ayant de l'ancienneté peuvent être affectés à des postes bilingues de guichetier, indépendamment de leurs compétences linguistiques. Il en résulte que les clients qui ont de bonnes raisons de s'attendre à recevoir, à un guichet donné, des services dans la langue officielle de leur choix, se trouvent soudain, en présence d'un employé unilingue. Nous ne parvenons pas à comprendre comment un observateur objectif et sérieux peut considérer pareille situation comme admissible.

¹ Canadian Airline Employees Association

craignons que la politique du gouvernement afférente aux entrepreneurs et aux relations qu'ils doivent entretenir avec le public demeure aussi obscure et gênante que par le passé. Dès l'instauration d'une politique raisonnablement nette et défendable, les ministères et organismes seront plus en mesure de s'attaquer à la tâche qui les attend.

Les employeurs... ne brouillons pas leurs cartes !

Traiter de la question des conventions collectives et de leur incidence sur la *Loi sur les langues officielles*, c'est s'aventurer sur un terrain glissant, pour ne pas dire sur des sables mouvants. La sécurité d'emploi, l'ancien-neté, la mobilité du personnel et le droit d'aspirer à divers postes de travail sont tous des aspects légitimes dans le processus de négociation collective, mais les garanties acquises au profit des travailleurs peuvent avoir pour effet de restreindre le droit du public d'être servi dans la langue officielle de son choix.

Aux yeux du profane, neuf années auraient dû suffire amplement aux employeurs et aux syndicats pour établir des conventions collectives qui ne viennent pas en contradiction avec la Loi. Évidemment, nous ne sommes pas contre les droits d'ancienneté, mais la direction ne peut persister à invoquer ces droits pour excuser sa négligence à affecter, là où il y a lieu, un nombre suffisant de personnes ayant les compétences linguistiques requises.

La bonne volonté
ne suffit pas

Les organismes qui tardent à s'attaquer aux problèmes découlant des contrats syndicaux sont précisément ceux dont les contacts avec le public sont le plus fréquents : Air Canada, C.N. (et son successeur du service-voysageurs, Via Rail) et le ministère des Postes. Serait-ce qu'ils trouvent ces problèmes trop difficiles à résoudre pour en rechercher la solution ? nous ne pouvons le dire. Quoi qu'il en soit, ils semblent satisfaits de s'en remettre à des déclarations de bonne volonté plutôt que de tenter véritablement d'améliorer la situation.

Devant cette inaction, nous avons décidé d'écrire au ministre des Transports pour lui signaler que les conventions collectives négociées avec Air Canada et le C.N. ne répondaient pas aux exigences fondamentales de la langue de service. Dans la réponse que nous avons reçue, on admet que, dans certaines circonstances, les conventions négociées avec les associations du personnel peuvent s'opposer, directement ou indirectement, à la prise de mesures concrètes pour assurer l'observation intégrale de la Loi. On nous a cependant affirmé qu'il ne s'agissait pas là d'un manque de bonne volonté de la part de la direction ou des syndicats. Au contraire, le Ministre, de même qu'Air Canada et le C.N., nous ont invités à prendre connaissance des progrès accomplis et des efforts qui ont été fournis pour résoudre les problèmes.

En toute justice, il nous faut admettre qu'il y a eu progrès. Mais c'est ce qui reste à accomplir qui irrite les clients. Le fait de s'entendre dire qu'il n'y a pas manque de bonne volonté n'atténue en rien leurs frustrations.

nationale, c'est une toute autre chose. Il se peut que le magasin à chausseries et l'organisme gouvernemental retirent de la location des avantages réciproques qui incitent le propriétaire du magasin à offrir à clientèle le choix entre les deux langues officielles. Mais peut-on en conclure pour autant qu'il s'agit d'un contrat de prestation de « services gouvernementaux ».

D'une manière générale, l'insertion d'une clause sur les langues officielles ne s'imposerait pas non plus dans le cas des contrats de retenue de services du genre de ceux qui interviennent entre les ministères fédéraux et les exploitants de services de distribution du courrier et de nettoyage. Il ne rentre pas dans les fonctions ordinaires d'un camionneur ou d'un nettoyeur de communiquer avec le public. Toutefois, il en va autrement en matière de services de sécurité retenus par des institutions fédérales. Suivant le lieu de travail, il conviendrait que certains employés des services de sécurité (n'importe pas nécessairement tous) puissent communiquer dans les deux langues avec les fonctionnaires et le grand public. Les contrats passés avec le gouvernement fédéral devraient donc faire état de cette exigence.

La sous-traitance

Un autre aspect important de la question contractuelle intéresse les ministères et organismes fédéraux, tels ceux des Approvisionnement et Services des Travaux publics et l'Agence canadienne de développement international, qui accordent souvent à des entrepreneurs privés des contrats pour voyant la fabrication de matériel ou la construction d'immubles pour répondre aux besoins du gouvernement. Il ne s'agit pas ici de savoir si l'organisme fédéral a besoin ou non de ces services dans les deux langues, mais de faire en sorte que les sous-traitants aient raisonnablement accès dans leur langue officielle, aux contrats fédéraux.

Depuis quelques années, les ministères respectent de plus en plus les droits des entrepreneurs principaux de recevoir dans la langue officielle de leur choix les documents de soumission et les devis afin de pouvoir déposer une offre. Il doit en être ainsi. Mais convient-il de s'attendre à ce que l'adjudicataire mette à la disposition de ses sous-traitants une documentation dans la langue officielle qu'ils préfèrent? Jusqu'ici, les organismes fédéraux n'ont pas généralement eu pour règle d'imposer ce genre d'obligation à leurs entrepreneurs principaux et nous doutons fort que la loi sur les langues officielles les y oblige.

Toutefois, nous savons pertinemment que des tranches importantes de travaux fédéraux sont souvent offertes en sous-traitance en une seule langue officielle, ce qui limite d'autant l'accès des sous-traitants habitués à travailler dans l'autre langue. Nous exhortons donc les ministères et organismes à sensibiliser les entrepreneurs principaux à cette dimension du problème et à les amener à fournir, si possible, la documentation nécessaire aux sous-traitants intéressés.

Si modestes que soient ces quelques propositions, elles touchent nous aux principaux aspects de la politique linguistique concernant les contrats. En sa qualité d'organisme responsable, le Conseil du trésor fera œuvre utile en les établissant sous forme de règles applicables à tous les ministères et organismes fédéraux. En l'absence de telles normes, nous

l'État et à la population canadienne.

Pour être juste, disons que la question d'élaborer et d'appliquer un ensemble de règles qui régiraient cette politique est épineuse. Il reste, cependant, que la Direction des langues officielles du Conseil du trésor a été créée «... pour établir et communiquer les politiques et programmes du gouvernement fédéral » et nous croyons que le moment est venu pour elle de se mettre à la tâche. À défaut de règles précises dans ce domaine, les différents ministères et organismes seront impuissants à assurer l'application uniforme de leurs arrangements contractuels. Aussi est-il décevant de constater que le sujet a été à peine effleuré dans l'énoncé de politique publié en 1977 par le Conseil du trésor et la Commission de la Fonction publique, et que l'année 1978 n'y a pas jeté d'autre lumière.

Pour aider les responsables à mener à bien cette entreprise, nous osons leur proposer de tenir compte des considérations ci-après.

Les contrats de retenue de services

Nous posons en prémisses que les Canadiens sont légalement et moralement en droit de traiter dans la langue officielle de leur choix avec les ministères et organismes fédéraux, qu'il s'agisse de prestation de services ou de communication. Nous croyons aussi que les organismes fédéraux ne peuvent se soustraire à leurs obligations en confiant à des entrepreneurs privés le soin d'assurer des services au public. Les services rendus pour le compte du gouvernement fédéral sont assujettis aux mêmes conditions d'égalité linguistique que ceux qui sont fournis directement.

Précisons, d'entrée de jeu, les genres de services dont il s'agit. Tout d'abord, nous songeons aux services qu'il incomberait aux ministères et organismes d'assurer eux-mêmes faute de contrats passés avec des entrepreneurs privés. Sous cette rubrique, nous rangerions par exemple les exploitants des bureaux de poste auxiliaires établis dans les magasins du coin ou encore les concessionnaires installés dans les hôtels, les aéroports ou les gares pour la commodité du public voyageur.

À notre avis, tout contrat de retenue de services de cette nature devrait contenir une clause sur les langues officielles. Comme l'implique ce terme, une telle clause obligerait l'entrepreneur à faire en sorte que le public puisse obtenir ses services de la même manière que s'ils étaient offerts par l'organisme fédéral même. De fait, l'entrepreneur représente en l'occurrence l'un des organes de l'appareil fédéral et il n'est que raisonnable qu'il assure un niveau équivalent de service linguistique.

Il est un point, cependant, qui est moins clair. Le ministère des Travaux publics, par exemple, devrait-il exiger l'insertion d'une clause sur les langues officielles dans les contrats de location de locaux dans des immeubles appartenant au gouvernement fédéral ? Après tout, les services assurés par ces locataires ne seraient pas normalement réputés des services rendus par l'État. Mais ici encore des distinctions s'imposent : exploiter une cafétéria dans un immeuble fédéral occupé en majeure partie par des fonctionnaires fédéraux, c'est une chose, mais tenir un magasin de chaussures au rez-de-chaussée d'un immeuble appartenant à la Commission de la Capitale

sion de la Fonction publique dans son Rapport annuel de 1977, «...les Francophones se retrouvent surtout dans les ministères à vocation de service et ne constituent qu'une minorité réduite dans les secteurs scientifiques et techniques ». Minorité de combien ? En moyenne, seulement 19 % dans la catégorie des Scientifiques et 18 % dans celle des Techniciens et beaucoup moins aux échelons intermédiaires et supérieurs. Le même rapport ajoute :

« On peut sans doute imputer cette carence aux difficultés traditionnelles de recrutement en ces domaines. Mais le système d'enseignement québécois, en particulier, a multiplié les compétences francophones dans les sciences de la gestion et dans nombre de disciplines scientifiques et techniques modernes. Depuis le milieu des années 60, une nouvelle génération de diplômés bien formés a accédé au marché du travail. Malheureusement, et pour des raisons socio-politiques économiques fort complexes, la Fonction publique fédérale n'a pu encore réussir à en recruter un nombre suffisant. »

Quelles sont ces « raisons socio-politiques et économiques fort complexes » ? Et que peut-on faire pour les contrer, afin que les Francophones soient non seulement attirés par la Fonction publique mais que, une fois en place, ils veulent s'y tailler une carrière ? Le second objectif de notre étude est de trouver à certaines de ces questions des réponses qui vont au-delà de ce qui est déjà connu.

Sans anticiper sur le résultat de nos recherches, il apparaît clairement que les ministères et organismes fédéraux devront s'appliquer davantage de créer un milieu où le français pourra s'épanouir comme langue de travail dans les secteurs scientifiques qui leur sont propres. Que ce milieu s'établisse par la mise sur pied de sections françaises dans les centres scientifiques situés dans la Région de la capitale nationale ou par une décentralisation plus poussée des services fédéraux vers le Québec, la nécessité s'affirme d'agir rapidement si le gouvernement est sérieux au sujet de sa politique de participation équitable des deux groupes linguistiques au sein de la Fonction publique. D'autres changements sont aussi d'égalé urgence : augmenter l'aide fédérale accordée aux centres d'excellence francophones ; assurer une formation plus intense et une documentation plus abondante, encourager davantage les auteurs à publier en français, et ainsi de suite.

En un mot, la communauté scientifique fédérale doit se rendre compte que le changement en matière de langue ne constitue pas une hérésie, et qu'elle est soumise aux mêmes lois et politiques linguistiques que les autres secteurs de la Fonction publique. Voilà un domaine, si jamais il en fut un, où la haute direction devrait être appelée à rendre des comptes pour la lenteur qu'elle met à emboîter le pas.

Les entrepreneurs... un modus operandi

Une autre année s'est écoulée sans que le gouvernement ait énoncé une politique sur les aspects linguistiques des nombreux contrats passés

Le recrutement de scientifiques francophones

limité ou qui ne sont réalisées que sous forme polycopiée. Il s'agit, en l'occurrence, d'établir avec soin le nombre réel et possible de lecteurs. Il ressort des entretiens que nous avons eus pendant l'année écoulée que certains ministères ne sauraient dire avec exactitude quels sont réellement les lecteurs des documents scientifiques qu'ils produisent si régulièrement. Et pourtant, en dépit de cet aveu, plusieurs porte-parole n'ont pas hésité à affirmer qu'il ne servirait à peu près à rien de publier ces ouvrages en français vu que les scientifiques canadiens d'expression française sont « nécessairement » bilingues et, « par conséquent », satisfaits de les lire en anglais. De toute façon, ont-ils ajouté, les scientifiques francophones font souvent publier leurs propres travaux de recherche en anglais plutôt qu'en français. Ils ont aussi signalé que le retard occasionné par la traduction pourrait, dans certains cas, rendre le texte traduit désuet avant qu'il ne paraisse.

Il se dégage clairement de ce genre d'échange de vues que les simples changements de procédure, tels que le tripatouillage des politiques ministérielles applicables aux publications et la création de comités des publications et autres mesures du genre, ne contribueront en rien à modifier les pratiques qui ont cours dans ce domaine. Il appert souvent que ceux dont l'esprit a été exercé à faire bon accueil aux transformations rapides qui s'opèrent dans le monde scientifique sont, paradoxalement, ceux qui s'opposent le plus énergiquement aux innovations dans d'autres domaines. Nous avons donc, en un premier temps, lancé une étude factuelle dont l'un des objectifs est d'établir clairement l'étendue du marché des publications scientifiques et techniques de langue française qui émanent du gouvernement fédéral. Sans préjuger des conclusions de cette étude, nous serions surpris de ne pas découvrir que le marché est plus important que ne le prétendent de nombreuses autorités, à condition naturellement que le produit soit facile d'accès et qu'il soit accordé de bon gré plutôt qu'avec réticence.

Si le marché est important, les ministères feraient bien de s'approprier à établir leurs publications scientifiques dans les deux langues, tout comme il est de règle de le faire pour les autres documents publics. Après tout, la réalisation de textes dans les deux langues n'a rien de bien mystérieux : ce qu'il faut, c'est une bonne planification, l'intégration de la traduction dans le processus de production et l'utilisation efficace des ressources humaines et financières. Certains ministères ont déjà commencé à s'acheminer dans cette voie introduisant dans leurs opérations une variété de mesures novatrices : rédacteurs spécialisés de langue française, sous-sections de traduction multilingues, encadrement à leurs scientifiques et techniciens de langue française de travailler en français et d'écrire dans cette langue les résultats de leurs travaux et, bien entendu, recrutement plus intense de scientifiques francophones.

Cela nous amène à la seconde question. Comment les ministères et organismes fédéraux à vocation scientifique vont-ils s'attaquer au problème de recrutement de scientifiques francophones, et que vont-ils faire pour les retenir dans des milieux qui, depuis si longtemps, comptent une majorité écrasante d'Anglophones ? Comme le mentionne la Commis-

piéd équitable comme langue de travail dans les organisations fédérales dont la recherche scientifique et autres travaux spécialisés, ainsi que publications connexes, constituent la véritable raison d'être. Et pourtant ces ministères et organismes continuent à fonctionner presque exclusivement en anglais, comment pourront-ils parvenir à remplir l'obligation qui leur incombe d'assurer un traitement équitable à la communauté scientifique que francophone du Canada ?

Fidèle à la promesse faite dans notre rapport de l'an dernier, nous avons 1978 accordé beaucoup d'attention à ce problème et tout particulièrement à la double question des publications scientifiques et des difficultés de recrutement d'un personnel scientifique et technique francophone. Nous avons, par ailleurs, été heureux de constater que nous ne sommes pas seuls dans cette tâche : plusieurs ministères et organismes se penchent aussi sur ces questions et ont démontré leur volonté bien arrêtée de mettre à jour leurs problèmes et de discuter avec d'autres groupements ayant les mêmes intérêts les moyens d'y apporter des solutions.

Tous les intéressés admettent généralement que la publication de documents scientifiques dans les deux langues et le recrutement de francophones dans la catégorie des Scientifiques et spécialistes et celle des Techniciens sont des questions d'un ordre différent. Celle-ci présente surtout un problème de production, alors que celle-ci est plus complexe en raison du facteur humain qui intervient. Mais toutes deux demandent des solutions qui font appel à l'imagination, surtout à une époque où les formations sont rares et où les emplois/années reprennent de l'importance.

Les publications scientifiques

En ce qui concerne les publications, nous reconnaissons que faire paraître dans les deux langues *tous* les documents scientifiques et techniques imprimés sous l'égide du gouvernement fédéral est utopique et vraisemblablement inutile. Par contre, nous estimons qu'il est inadmissible de continuer à faire paraître en anglais seulement, comme le font certains ministères et organismes, l'immense majorité des publications scientifiques techniques ou purement érudites. Agir de la sorte équivaut à refuser à nombre important de Canadiens l'accès à cette documentation dans la langue. La vieille rengaine voulant que « l'anglais soit la langue de science » trouve ainsi trop facilement sa justification.

Ce qu'il faut, — et nous sommes heureux de signaler les efforts que tentent certains ministères pour s'acheminer dans la bonne voie, — c'est une approche rationnelle à la publication de ces documents qui tiennent compte du nombre réel et possible de lecteurs. Tout d'abord, on s'accorde à reconnaître, semble-t-il, que les publications scientifiques et techniques vulgarisées s'adressent à un large secteur du public ou à la population étudiante devraient paraître simultanément en anglais et en français. Les deux langues officielles. Après tout, les deux groupes linguistiques comprennent des profanes renseignés et des adeptes de la science, et font abstraction de l'un d'eux tient à la taxation sans représentation.

La question de publier dans une seule langue ou dans les deux complique dans le cas d'ouvrages spécialisés dont le tirage est souvent tr

Prenons, à titre d'exemple, les descriptions de fonctions. Rédigées dans une prose qui dépasse l'entendement du lecteur ordinaire et d'une longueur à faire rougir de honte l'auteur d'une encyclopédie, ces documents sont préparés par milliers, surtout pour l'édification de bureaucrates chargés d'apprécier d'autres bureaucrates. Vu que, théoriquement, ils doivent être mis à la disposition des candidats à un emploi et des employés mêmes, ils sont souvent traduits. Et voilà englués du même coup, au cours des années, plusieurs centaines de milliers de dollars des contribuables, sinon des millions, pour rendre ce qui est incompréhensible dans une langue, indigeste dans l'autre. Quelqu'un doit, quelque part, crier halte ! avant que l'industrie des pâtes et papiers ne se consacre tout entière à l'appareil bureaucratique. Nous croyons qu'une monographie de poste, établie sur un formulaire abrégé (une page), répondrait aux prescriptions de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et des conventions collectives, sans que le bilinguisme nous accule tous à la faillite.

Si les gestionnaires et les employés étaient tous tenus de démontrer le bien-fondé des documents destinés à la seule diffusion interne, ils en jeteraient souvent les projets dans la corbeille à papier. De même, s'ils étaient tenus d'établir le prix de la production et de la traduction des documents publics de valeur contestable, tout particulièrement ceux de nature plutôt esotérique, ils y regarderaient à deux fois avant d'aller puiser dans le portefeuille du contribuable. Qu'on ne s'y méprenne pas ; nous sommes tous en faveur d'une information suffisante, pour les fonctionnaires aussi bien que pour le grand public. Mais il ne s'ensuit pas que le syndrome « publier ou périr » doive envahir la Fonction publique et l'alourdir de traductions tout à fait inutiles.

Ce que nous cherchons à faire valoir, c'est que la traduction, activité relativement peu reluisante qui, par suite, tend à passer inaperçue, est un élément extrêmement coûteux dans le budget des langues du gouvernement. Nul n'insiste avec plus de vigueur que nous sur la nécessité d'établir en temps opportun, dans des langues officielles, d'excellentes versions des documents de l'État. Mais de là à s'autoriser de ce principe pour gaspiller les deniers publics, il y a une marge ! C'est dire qu'en raison des fortes dépenses en jeu, le Conseil du trésor devrait assurer un contrôle plus minutieux des coûts et une planification plus systématique des ressources. Ni l'une ni l'autre de ces mesures ne nous apparaissent suffisantes à l'heure actuelle, et c'est pourquoi nous entendons revenir à la charge aussi longtemps que nous n'aurons pas acquis la conviction qu'elles se révèlent fécondes.

Les scientifiques . . . ou la vérité toute nue

Dans plusieurs de nos rapports, nous avons attiré l'attention sur la nécessité d'élaborer une approche rationnelle à la réforme linguistique dans les ministères et organismes fédéraux à vocation scientifique et technique. Bien entendu, nous n'ignorons pas le rôle prédominant que joue l'anglais dans la communauté scientifique nationale, continentale et internationale. Dans ces circonstances, il est évidemment très difficile de mettre le français sur un

La mauvaise coordination de la traduction

Les ministères se plaignent souvent que le Bureau ne respecte pas les délais fixés pour la traduction ou que les traductions sont de mauvaise qualité. Le Bureau est prompt à riposter cependant que nombre de ministres semblent se complaire dans l'ignorance de leurs faiblesses administratives : absence de politiques précises en matière de traduction, défaut de désigner des coordonnateurs capables d'assurer l'acheminement régulier de leurs services et le Bureau, incapacité apparente de donner un préalable suffisant des travaux de traduction à exécuter. La conséquence, c'est que les chefs de section et d'autres cadres du Bureau perdent énormément de temps à discuter des échéanciers de traduction et à négocier les délais d'exécution, non pas nécessairement avec les supposés responsables de la traduction mais plutôt avec des tiers qui ne peuvent dire si les délais impartis sont, oui ou non, réalistes et fermes.

La conclusion saute aux yeux : pareille anarchie administrative ne peut être que préjudiciable à la qualité des traductions qui, souvent, doivent être faites sans préparation suffisante et dans un délai trop bref. Mais la question de la qualité en traduction est une arme à deux tranchants. Les traducteurs ont tout à fait raison de se plaindre des délais irréalistes et de la piètre rédaction des textes à traduire. Par contre, le Bureau a également des faiblesses. La mauvaise qualité des traductions suscite de réelles inquiétudes ; le rendement de certains traducteurs est trop faible ; les traducteurs spécialisés dans les disciplines hautement techniques sont en nombre insuffisant. De plus, malgré les efforts tentés pour modifier les méthodes administratives internes du Bureau, les meilleurs traducteurs deviennent trop souvent des réviseurs, puis des administrateurs, d'où perdent de vue les compétences linguistiques dans les domaines où ils seraient le plus utiles.

Tous ces détails sont bien connus de ceux qui œuvrent dans le secteur linguistique. Les études effectuées par notre Bureau et par le Bureau de traductions démontrent toutes qu'une plus grande collaboration s'impose entre le Bureau et ses ministères clients. Aussi le Bureau met-il l'accent sur son « Opération client », programme qui vise à rendre les ministères et son propre personnel plus conscients des besoins à satisfaire de part et d'autre. Nous espérons que les résultats de cette initiative ne se feront pas trop attendre.

La traduction inutile

Mais il faut faire beaucoup plus pour accroître l'efficacité et abaisser les coûts. Nous l'avons dit ailleurs dans ces pages, il existe un problème bien évident : le personnel bilingue de la Fonction publique n'est pas utilisé à pleine valeur. Dans le cas des Francophones, trop peu nombreux sont ceux qui sont encouragés à rédiger en français ; dans le cas des Anglophones, trop peu nombreux sont ceux qui mettent à profit leurs connaissances de la langue seconde et trop nombreux sont ceux qui envoient systématiquement les textes français à la traduction. Un effort concerté pour mettre un terme à ces pratiques contribuerait grandement à réduire le volume des traductions. Mais il y a plus. La paperasserie gouvernementale est souvent une source de gaspillage et maintes fois inutile. On produit trop pour la consommation interne et une bonne partie de tout cela doit être traduite.

Certains s'interrogent, se demandant si la production de ces mauvais textes est plus ou moins irritante que les problèmes — retards et oublis — qui accompagnent la production d'une version dans la seconde langue officielle. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que nous avons reçu des dizaines de plaintes relativement à ces problèmes institutionnels, et cela contre un grand nombre de ministères et organismes. Rappelons-nous simplement à cet égard les réactions des membres du Parlement fédéral lorsque, en juillet dernier, le rapport annuel de l'Énergie atomique du Canada Ltée a été déposé uniquement en anglais devant la Chambre des communes, et cela au beau milieu d'un débat sur l'unité nationale ! La version française était toujours chez l'imprimeur . . .

Très peu nombreux sont les organismes qui ont pu, ou su, apporter à ces problèmes des solutions autres que de fortune. Quel que soit le cas, mauvaise qualité ou absence d'un texte dans la langue seconde, il n'y a pas lieu de chercher midi à quatorze heures pour trouver la réponse. Elle réside tout simplement dans la mise en place d'un dispositif où des agents dotés de l'autorité voulue puissent accorder à ces problèmes l'attention qu'ils méritent. S'il existe déjà, il s'agira tout bonnement de donner aux responsables les moyens d'action nécessaires. Ne devons-nous pas encore une fois nous demander, au risque de paraître injustes aux yeux de certains, si le manque d'intérêt que l'on constate en la matière ne constitue pas que le reflet du manque total de motivation de certains hauts dirigeants quant aux exigences de la réforme linguistique ?

Les traducteurs . . . et les mots pour le dire

La traduction tient toujours une place importante dans le programme des langues officielles du gouvernement. Le Bureau fédéral des traductions traduit plus de 300 000 000 de mots par année et compte près de 1 900 employés et la note que doit acquitter le contribuable dépasse 50 millions de dollars.

Dans notre dernier rapport annuel, nous laissons entendre que, selon toute probabilité, le public n'en a pas pour son argent. Nous y signalons que les ministères demandent souvent des traductions qui, pour une raison ou pour une autre, sont inutiles. Également, que le système en place est inefficace et entraîne un gaspillage : textes envoyés à la traduction automatiquement plutôt qu'en fonction des besoins ; trop peu d'efforts consacrés à la rédaction parallèle des textes en anglais et en français ; trop de documents traduits du fait que quelques employés (parfois, même, des diplômés d'écoles de langues) éprouvent de la difficulté à les comprendre ; mauvaise intégration de la traduction dans le processus de planification des publications.

Cette année, nous avons vérifié ces affirmations à l'occasion d'entretiens avec plusieurs ministères et organismes et avec le Bureau des traductions même. Nous n'avons été nullement surpris de découvrir qu'elles étaient corroborées dans une large mesure par l'expérience d'autres personnes.

En collaboration avec un organisme fédéral et le Conseil du trésor, et do avec la bénédiction de ces derniers, une société d'experts-conseil gestion a distribué cette année à un échantillonnage choisi de fonctionnaires de la Région de la capitale nationale un questionnaire d'enquête bilingue dont la lettre d'envoi était, au dire de certains, d'un français pour le moins douteux. Informé des plaintes que nous avions reçues à cet égard, le Conseil répondit que la diffusion du questionnaire dans les deux langues répondait à ses exigences, la qualité du français de la dite lettre n'ayant rien à voir en la matière. Selon lui, ni la Loi, ni la politique sur les langues officielles n'avaient été violées et le problème soulevé était purement une affaire de contrôle de la qualité de la rédaction.

Telle n'est pas notre opinion, car à un point donné de médiocrité, la différence est mince entre un texte mal écrit et un texte incompréhensible. La preuve en est qu'il suffirait sans doute d'ajouter une ou deux imprécisions à la missive que nous avons reproduite au début de cette partie pour rendre parfaitement intelligible.

Pour sa part, la Commission de la Fonction publique n'a émis aucune directive générale intéressant la qualité linguistique des textes administratifs diffusés dans l'une ou l'autre langue. Réagissant cependant au nombre d'erreurs de frappe et de grammaticale dans les avis de concours alarmant émis par divers ministères, elle a, dès la fin de 1977, invité à c ministères à prendre toutes les mesures leur permettant d'assurer à c documents une qualité acceptable, en recourant davantage aux services traduction fournis par le Secrétariat d'État.

Parallèlement, la C.F.P. a mis à l'essai un système d'avis automatisé permettant aux services de préparer et de diffuser les avis de concours et de droits d'appel. Une fois pleinement opérationnel, c'est-à-dire normalement en 1979, ce système électronique centralisé de diffusion d divers avis devrait utiliser les services d'un groupe spécial du Bureau d traductions, ce qui assurerait *ipso facto* la qualité des textes...

L'étude spéciale que nous avons effectuée en 1976 nous avait amenés à formuler des recommandations précises visant à permettre au Bureau d traductions d'exercer un meilleur contrôle sur la qualité de la traduction. Selon ce dernier la plupart des recommandations auraient été mises en œuvre. Ses dirigeants nous ont cependant rappelé que ni la loi ni les règlements concernant le Bureau des traductions n'obligeaient les organismes fédéraux à recourir à ses services. Il est d'ailleurs à cet égard significatif de noter que bien que le Bureau se soit maintenant doté d'une banque terminologie française, l'absence d'un vocabulaire « normalisé » d signaux et panneaux donne parfois lieu à des énormités que ne se pardonne pas un écologiste. Ceux de nos lecteurs qui ont eu l'occasion de passer par l'aéroport international de Vancouver n'auront sûrement pas oublié les « Arrivées internationales » et les « Arrivées intérieures ». Ajoutons d'ailleurs pour améliorer le tout, que dans son désir de corriger d'« anciens fautes », le ministère des Transports en a mis de nouvelles à la place !

Au dire des instructions du Conseil du trésor, la Loi fait obligation aux organismes fédéraux « de fournir les ressources nécessaires pour servir le public dans les deux langues officielles ». Bien qu'elles souignent également les conditions dans lesquelles toute documentation interne doit être mise dans les deux langues, ces instructions ne disent rien de leur qualité, et en particulier de la qualité de leur traduction. Comme le prouve l'exemple qui suit, le Conseil a en la matière une attitude pour le moins ambiguë.

Croyez-le ou non, c'est pourtant bien ainsi que commençait un question-naire envoyé par la direction des Postes de Toronto à certains de ses clients. La suite de la missive, heureusement fort courte, était aussi mal équilibrée. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un prototype du français fédéral, ce texte ne constitue en rien un exemple isolé du massacre de la *Lingua franca*, auquel fait parfois pendant une tout aussi savoureuse démolition de la *Lingua britannica*. N'allez surtout pas croire que ce néo-expressionnisme langagier soit une exclusivité du ministère des Postes ! Cela fait des années que les Canadiens, francophones et anglophones, prennent quoti- diennement des coups de sang en essayant de déchiffrer, voire de décryp- ter des lettres, communiqués, panneaux ou notes de service émanant de nombreux ministères et organismes.

Cher client
Informez s'il vous plaît cet bureau est-ce que vous avez reçu la poste
ici décrite. Complétez la section de répond ici-bas et la retournera
cet bureau. La enveloppe affranchis en numéraire est enfermée pour
votre réponse.

Comment auriez-vous réagi, chers lecteurs, si la lettre ci-après vous avait
été adressée ?

Les rédacteurs ... ou la plume de ma tante

Outre les problèmes linguistiques à grand spectacle qui intéressent la vie
de chaque Canadien, il en existe un certain nombre qui touchent plus
directement la Fonction publique, et nous allons ici en évoquer
quelques-uns.

Certains d'entre eux ont trait à l'utilisation des langues dans son sens le
plus strict, comme par exemple lorsque nous parlerons de la traduction ou
encore de la qualité des textes rédigés dans les ministères et organismes
fédéraux. Nous évoquerons par ailleurs la situation du secteur scientifique
pour lequel, dans le contexte mondial actuel, l'utilisation de deux langues
semble soulever des problèmes particuliers, et traiterons enfin brièvement
de composantes omniprésentes du secteur privé, c'est-à-dire les entrepre-
neurs et les syndicats, dont les relations avec les organismes fédéraux sont
parfois marquées d'accrochages sur le plan linguistique. Tous nos commen-
taires sur ces sujets ont un fil d'Ariane commun : l'engagement des cadres
supérieurs qui conditionne le succès du programme des langues officielles.

Dans les coulisses

PARTIE II



voyage qui entre en jeu; le voyageur veut savoir combien il va réellement dépenser en tout. C'est pourquoi, en décembre dernier, le Bureau a un nouveau soutien, dans un exposé présenté au Comité des transports aériens de la Commission canadienne des voyages aériens pour seulement poursuivre et étendre une politique de voyages aériens peu coûteux et non contraignants, mais mettre au point, pour l'intérieur du Canada, des voyages forfaitaires valant ceux que l'on offre de tous côtés pour l'étranger.

L'organisation et la commercialisation de ces voyages ne sont évidemment pas chose facile car elles impliquent un effort commun de tous les responsables de l'industrie des transports, de tous les niveaux de gouvernement, des hôteliers et des organismes touristiques. Nous pensons cependant que la chose en vaut la peine. Comme le dit en effet la sagesse populaire « Les voyages forment la jeunesse ... et enrichissent les adultes ». C'est un développement national de favoriser cette formation de notre jeunesse et cet enrichissement réciproque de nos adultes ... chez nous !

Le mot de la fin

Prise dans son ensemble, l'année 1978 a vu se poursuivre allégrement, se qu'il en arrive à une conclusion, le débat sur la situation respective français et de l'anglais au Canada. En fin d'année, rien ne laissait entrevoir la possibilité que le jury allait enfin se prononcer sur la théorie voulant que le français et l'anglais puissent cohabiter en toute harmonie dans l'immense site canadienne et que nous n'avons aucun besoin de barrières linguistiques.

Mais, il semble bien qu'un nombre croissant de Canadiens commencent se rendre compte de l'enjeu de l'actuel débat linguistique. En ce qui nous concerne, nous partageons l'opinion de William Johnson, du *Globe and Mail*, qui s'exprimait ainsi il y a peu :

«... la langue est étroitement associée à l'identité de chaque individu. Pour chacun, elle est une condition de son bien-être et de sa sécurité. un peu comme l'est pour un pays la valeur de sa monnaie. Mais, tiré comme en bourse, les fluctuations à la baisse ou à la hausse appauvrissent ou enrichissent ses utilisateurs. Notre trame nationale ainsi constituée : interdépendance et richesses communes ».

Il faudrait être pratiquement aveugle, ou refuser de voir clair, pour ne pas rendre compte que sans une action concertée pour soutenir la valeur respective du français et de l'anglais partout où elle est en danger, les « richesses communes » sont menacées d'une sérieuse dévaluation. Les générations à venir nous jugeront sur notre souci mutuel pour la langue « l'autre ». Si nous devons être jugés aujourd'hui...

Programmes
d'échanges
bilingues

Nous pourrions ici faire mention de certaines statistiques enthousiasman-
tes : l'an dernier par exemple, grâce à l'aide de différents niveaux de
gouvernement et du secteur privé, des organismes tels que le Conseil
canadien des Chrétiens et des Juifs et le Secrétariat des échanges bilin-
gues, pour ne nommer que deux des plus importants programmes
d'échange, ont vu leur taux de participation augmenter de 50 à 100 %.
Notre enthousiasme ne nous pousse pas pour autant à accorder un satisfe-
cit à l'ensemble des gouvernements, bien au contraire. N'oublions pas que
le nombre total des participants à la totalité des programmes d'échange, y
compris les 33 000 bénéficiaires d'Hospitalité-Canada, ne représentent
qu'une fraction minime, moins de 0,5 %, de la population canadienne.

Ces chiffres sont plus qu'éloquents... il nous reste beaucoup à faire! Il
nous faut trouver d'autres moyens permettant à davantage de Canadiens,
et en particulier à ceux n'appartenant pas au groupe des 14 à 22 ans, qui
seuls ont droit à Hospitalité-Canada, de participer à des échanges corres-
pondant à leurs besoins et à leurs intérêts.

Certains signes encourageants se manifestent déjà à cet égard. Le Conseil
canadien des Chrétiens et des Juifs a, par exemple, lancé l'été dernier un
projet-pilote d'échange de familles judicieusement nommé Aventure fami-
liale. Les plans pour 1980 prévoient un Festival des enfants bilingues dans
le cadre duquel la *Canadian Parents for French* et la *Canadian Associa-
tion for Immersion Teachers* rassembleraient pendant quatre jours à
Québec des enfants de la région et des écoliers de 5^e et 6^e année suivant
des cours d'immersion dans tout le Canada.

Le jumelage de Lethbridge, dans l'Alberta, avec Ville Saint-Laurent, au
Québec, s'est concrétisé l'an dernier par des échanges de jeunes entre les
deux villes, conformément aux règles d'Hospitalité-Canada touchant l'âge.
Nous serions fort heureux, l'an prochain, de pouvoir signaler des échanges
analogues, voire plus importants, de résidents d'autres villes canadiennes
jumelées, comme par exemple Kingston et Boucherville ou Edmonton et
Hull.

Les sommes consacrées à ces programmes constituent-elles une sage
dépense? Posée à l'une des jeunes participantes à un programme d'Hospi-
talié-Canada, cette question attire à son auteur une réponse cinglante:
«Citez-moi un meilleur moyen pour le gouvernement fédéral d'investir, pour
la durée de leur vie, au profit de quarante adolescents!» Aucun de ceux qui
critiquaient le prix de l'échange en groupe dont elle avait fait partie ne sut
quoil lui rétorquer.

Les voyages
forfaits

De nombreuses familles canadiennes aiment bien pouvoir faire leurs valises
et faire ensemble un beau voyage. Malheureusement pour nous tous, la
cherté des voyages aériens au Canada et l'absence de voyages forfaités
réellement compétitifs attirent bien davantage nos concitoyens à visiter
l'étranger que leur propre pays.

Apparus l'an dernier, les vols intérieurs prénotés et les tarifs réduits
consentis par Air Canada et CP Air permettent aux Canadiens de voyager
dans leur pays pour un prix plus raisonnable. Mais il n'y a pas que le prix du

donc manifestement bien dépensés. Il n'en reste pas moins que bon nombre de Canadiens n'ont jamais appris durant leur scolarité autant de français ou d'anglais qu'ils l'auraient voulu. La dure école de la vie oblige nombre de Francophones à le faire par la suite, mais en ce qui concerne les Anglophones, de plus en plus nombreux sont ceux qui, ayant un faible inscrite à l'un des programmes de français offerts dans les écoles, voudraient bien pouvoir au moins échanger avec lui quelques idées dans leur langue seconde.

Pour ces parents, le moyen le plus facile et le plus pratique d'apprendre la langue seconde est de s'inscrire à l'un des programmes d'éducation permanente offerts par les conseils scolaires, les universités, les collèges communautaires ou les cégeps. Bien qu'il n'existe pas de programme établi dans ce domaine, le Secrétariat d'État, sous le chapeau Bilinguisme et enseignement, a réparti depuis trois ans une manne annuelle de \$ 2 millions entre les provinces pour les aider à instituer, au bénéfice des adultes, des cours de la langue de la minorité et l'enseignement de la langue seconde. Ce constitue un bon départ, mais uniquement un départ, alors que ces cours devraient être bien répandus dans l'ensemble du pays.

Les parents — et les autres adultes bien entendu — peuvent et doivent faire une chose dans ce domaine : s'assurer que leurs demandes scolaires soient entendues. Nous avons déjà parlé du succès obtenu par l'association *Canadian Parents for French* en matière de programmes d'enseignement du français à leurs enfants. Ne pourrait-on envisager la création d'une association qui s'occuperait de faire lancer des programmes pour adultes? Étant donné que le Secrétariat d'État dispose apparemment de certains fonds, l'on pourrait mettre en œuvre un programme spécial d'information des groupes linguistiques sur le financement possible de ces cours.

La diminution des inscriptions scolaires au niveau élémentaire va se traduire par une expansion des programmes d'éducation permanente destinés à adultes, et un très grand nombre d'entre eux souhaitent acquérir, en autres spécialités, la connaissance de leur langue seconde. Les gouvernements n'ont que deux attitudes possibles : ignorer ce phénomène ou faire en sorte que ces cours soient offerts à tous ceux qui le désirent. Pour nous le choix est évident.

Comme tous les apprentissages, celui d'une langue ne s'arrête pas à la porte de la classe. Dans ce cadre, les programmes d'échange ont permis l'an dernier à un nombre croissant de Canadiens d'en apprendre un peu plus les uns à propos des autres, et cela grâce surtout à Hospitalité-Canada, œuvre du gouvernement fédéral.

Hospitalité-Canada a payé les frais de déplacement d'environ 33 000 jeunes de 14 à 22 ans, permettant ainsi d'une part à plus d'une douzaine d'organismes de poursuivre ou de développer leurs programmes d'échange d'autre part, à des groupes régionaux de mettre au point des programmes d'échange sur mesure spécialement adaptés à leurs besoins.

— Le curieux comportement du chien cette nuit-là.

— Mais le chien n'a rien fait cette nuit-là !

— C'est bien ce qu'il y a de curieux, remarqua Sherlock Holmes.

Semblables au chien endormi du roi des détectives, les universités canadiennes ronflent au lieu de donner l'alarme alors que, de plus en plus, leurs diplômés doivent se faire une place dans un marché du travail où la connaissance de nos deux langues officielles est un atout important. Il nous est difficile de dire si les universités ont vraiment conscience de ce qu'est la demande du monde réel qui les entoure. Les indices dont nous disposons à cet égard sont très flous et souvent contradictoires. Ainsi, alors que l'université de la Colombie-Britannique a récemment décidé d'imposer à compter de 1981 la connaissance de la langue seconde comme préalable à toute admission, celle de Victoria n'a même pas voulu en approuver le principe. Il semblerait, qu'avec d'autres, le Département de français s'y soit opposé sous prétexte que le français enseigné au secondaire n'avait pas la valeur requise. Comme le faisait remarquer un éditorial du *Daily Colonist*:

«N'est-il pourtant pas tout simplement logique, sans parler d'efficacité, de prétendre que faire du français l'un des préalables linguistiques à l'admission à l'université inciterait puissamment les écoles secondaires à recruter de meilleurs professeurs de français s'il en est besoin ?»

Nous avons déjà déclaré, dans un rapport précédent, que l'aveuglement des établissements d'enseignement canadiens largement financés par le public et qui ne mettent aucune bonne volonté à s'assurer que leurs diplômés acquièrent une connaissance convenable de nos deux langues officielles relève de l'inconscience. Rien, malheureusement, ne nous permet de tenir aujourd'hui un autre langage. Rappelons-leur seulement que le gouvernement fédéral va déjà proclamant que d'ici cinq ans il ne financera plus l'enseignement linguistique de base ; quoi que nous puissions penser de la sagesse de ces intentions, elles devraient au moins inciter les prévisionnistes universitaires à ne pas se fliger sur leurs stratégies actuelles de recrutement, car le monde du travail de demain comportera en matière linguistique de nouvelles exigences.

L'éducation permanente . . . une affaire de famille

Bien qu'il soit encore possible de susciter entre Canadiens de solides prises de bec quant aux raisons d'apprendre ou non notre deuxième langue officielle et à la manière de le faire, les opinions sont unanimes ou peu s'en faut lorsque l'on se demande quand le faire : le meilleur moment est celui de la scolarité. Les fonds consacrés par le gouvernement fédéral aux paiements compensatoires pour l'enseignement de la langue seconde officielle au primaire et au secondaire, les bourses et les subventions allant aux étudiants du niveau post-secondaire ou au recyclage des enseignants sont

taire était tombée de 56 % en 1970-1971, à 44 % en 1973-1974, diminuant de 12 %. Bien que moins accentuée depuis, ce déclin s'est poursuivi, la chute ayant été de 3 % au cours des cinq années écoulées, pour en arriver à une participation de 41 % en 1978-1979. Si, en outre, le comportement d'un certain nombre de directeurs d'écoles secondaires de l'Ontario l'an dernier est un présage du futur, nos lendemains seront loin de chanter. Selon les résultats d'un sondage, le couperet de la guillotine s'abattraît sur les cours de français... avant même ceux de natation, si les inscriptions scolaires continuaient à décroître¹.

Il existe cependant une raison éminemment pratique qui devrait inciter les ministères de l'Éducation et les directeurs d'écoles secondaires des neuf provinces anglophones du Canada à accorder beaucoup d'attention à l'enseignement du français au secondaire : bien que le nombre total des élèves diminue, celui des écoliers ayant poussé très loin l'étude du français au primaire, que ce soit grâce aux programmes d'immersion ou à l'augmentation des cours, s'accroît rapidement. Il n'est pas besoin d'avoir la bosse des maths pour en prévoir les conséquences dans quelques années. Malheureusement, bien que nous vivions dans un monde où la comptabilité devient reine, très rares sont les écoles secondaires qui ont calculé ce qu'il leur faudrait faire pour satisfaire à l'accroissement inévitable de la demande d'enseignement du français à leur niveau.

Bien au contraire, une enquête exploratoire effectuée à Montréal auprès des premiers groupes « d'immergés » a révélé qu'ils avaient quelque difficulté à conserver leur connaissance du français du fait qu'ils n'en font pas assez au secondaire. Pour satisfaire aux besoins de ces élèves, les écoles secondaires devront non seulement offrir des cours de français, mais d'autres cours en français. Les promotions arrivent, messieurs les directeurs, saurez-vous les accueillir ?

Le rôle des écoles secondaires est à la fois de recevoir les élèves venant du primaire, et de former les futurs étudiants des établissements post-secondaires. Elles sentent bien la pression du primaire en faveur de la fourniture d'un enseignement solide du français, mais aucune vibration émanant de l'Olympie universitaire ne leur rappelle que la connaissance de la langue seconde officielle représente un atout au Canada. L'on peut compter sur les doigts de la main les universités canadiennes exigeant, à l'admission ou comme préalable à l'attribution d'un diplôme, un certain nombre d'unités de valeur (crédits) dans la langue seconde.

Le rôle que jouent — ou ne jouent pas — les universités dans ce domaine fait irrésistiblement penser au fameux dialogue entre Sherlock Holmes et un hobereau de campagne particulièrement obtus :

— Y a-t-il un point particulier sur lequel vous voudriez attirer mon attention ?

¹ Alan F. Brown, Pachraig O'Toole et Reginald De Four, *The Impact of Declining Enrollment Upon the Principal and Vice-Principal in Ontario with Implications and Alternatives*, document de travail n° 13 pour la Commission sur le déclin des inscriptions scolaires dans l'Ontario, mai 1978.

Canadian Parents
for French

L'association *Canadian Parents for French*, qui, de 35 membres est passée à plus de 5 000 en moins de deux ans, s'efforce de remédier à cette situation. Déployant à la fois beaucoup d'énergie et de bon sens, ses membres montrent aux parents comment obtenir les programmes qu'ils désirent. Nul doute que leur enthousiasme et leur dynamisme, auxquels font écho les efforts de nombreux Canadiens dans tout le pays, auront d'heureux aboutissements.

Laissons les félicités naissantes pour les mornes réalités du moment, il nous faut convenir ici que l'enseignement des langues secondes au Canada en est encore au stade des vagissements. L'inspection de nos compatriotes de langue anglaise résulte peut-être de ce qu'un chercheur britannique appelle la conviction profonde de l'Anglais monoglotte « que l'anglais n'est pas simplement une langue ; la langue, c'est l'anglais ». Que tant d'Anglophones considèrent l'unilinguisme comme tout à fait indiqué ne favorise pas l'amélioration de nos rapports linguistiques. Aussi longtemps qu'il en sera ainsi, il sera très difficile à tous les Canadiens de se pénétrer de quelques vérités élémentaires. Comme nous l'a si bien écrit l'une de nos compatriotes anglophones de Colombie-Britannique « la langue est une clé magique qui donne accès aux cœurs et aux esprits des autres ».

À cet égard, les Québécois ont été dans le passé des premiers de classe ; mais le contentement en ces matières est périlleux. Sans doute, l'enseignement de l'anglais, langue seconde, y occupe-t-il toujours une place importante dans les programmes d'études — ceci dit sous réserve que les mesures découlant du Livre vert confirment notre propos — mais certaines choses laisseraient à désirer. Ainsi, nous dit-on, l'anglais qu'on y enseigne aux élèves francophones est d'une qualité douteuse.

Bref, il importe aussi d'améliorer l'information, la planification et la recherche. Il n'est pas normal que parents et conseils scolaires soient perpétuellement condamnés à se « débrouiller » ; ils devraient pouvoir disposer des ressources et des connaissances offertes par tous ceux qui ont découvert et défriché des voies permettant d'atteindre les objectifs voulus. Il y a déjà dix ans, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme avait recommandé la création d'un Conseil des langues qui serait à la fois un centre de recherches et de diffusion de l'information. Ce Conseil aurait une valeur inestimable pour tous ceux qui aiment savoir où ils vont. Il est particulièrement malheureux, surtout si l'on pense aux sommes énormes déjà dépensées dans ce domaine, que l'on n'ait jamais réellement essayé de combler ce vide en matière de recherches et d'information. Quelles que soient les contraintes budgétaires, un tel centre serait extrêmement précieux ; il est pénible de constater que les autorités fédérales restent incapables d'en voir les avantages, pourtant évidents.

Les écoles
secondaires

Si la situation du français langue seconde se présente bien au niveau du primaire, il n'en est pas de même à celui du secondaire. Comme le montre l'Appendice B, tableau 2, la participation aux cours de français au second-

J. T. Roberts, *Foreign Language Learning in AngloSaxony : An attempt at a culture — Psychological Perspective*, p. 14. Communication faite à l'occasion du 5^e congrès de l'A.L.L.A., Montréal, août 1978.

1977-1978, plus de 20 000 écoliers participaient à des programmes d'immersion dans huit¹ des provinces en dehors du Québec et au moins 10 000 dans cette province. Ces chiffres représentent une augmentation de 13 % par rapport à l'année précédente et ils devraient encore s'élever de 10 % en 1978-1979. Le tableau ci-après fournit, pour 1977-1978, la ventilation des écoliers participant aux programmes d'immersion des huit provinces anglophones qui publient des statistiques en la matière.

Inscriptions aux programmes d'immersion¹ en français de huit provinces², 1977-1978

Province	Inscriptions	Total (8 provinces)
Terre-Neuve	95	20 081
Ile-du-Prince-Edouard	541	
Nouvelle-Ecosse	127	
Nouveau-Brunswick	3 179	
Ontario	12 764	
Manitoba	1 667	
Saskatchewan	407	
Colombie-Britannique	1 301	
Niveaux d'immersion		
Mat., 1, 2, 6 à 8		
1 à 4, 7, 8		
Prim., 1, 6 à 8		
Mat., à 9		
Nouveau-Brunswick		
Ontario		
Manitoba		
Saskatchewan		
Colombie-Britannique		

¹ On nous informe que l'Alberta ne recense pas séparément les écoliers «immergés». Tous ceux qui reçoivent leur enseignement en français sont considérés comme faisant partie de l'école minoritaire, quelle que soit par ailleurs leur langue maternelle.

² Immersion est la forme désignant les programmes utilisant comme langue d'enseignement celle que l'on veut apprendre aux élèves. Bien qu'il n'y ait en la matière aucune réglementation, les écoliers participant à des programmes d'immersion suivent en sa quasi totalité leur enseignement dans leur langue seconde au cours de leurs premières années. Ce pourcentage restant de 40 % à 60 % en fin d'études.

Le succès des programmes d'immersion constitue assurément la surprise du siècle en matière de bilinguisme. Alors que nos dirigeants de tous niveaux en sont encore à se déchirer à propos du passé, les jeunes parents canadiens leur donnent une belle leçon et sont peut-être bien en train de résoudre à leur place les problèmes d'enseignement des langues secondes pour déboucher sur le véritable bilinguisme personnel.

Malgré cet effort, nombreux sont les conseils scolaires qui n'ont pas réussi à répondre encore à la demande émanant des parents, non par négligence mais tout simplement parce que commissaires et administrateurs ne savent où trouver des enseignants et du personnel de soutien qualifiés, ou comment établir les nouveaux programmes d'enseignement, ou comment résoudre les problèmes de transport scolaire. Tant que tous ces points n'auront pu être réglés, les services d'immersion offerts resteront malheureusement inférieurs à la demande.

¹ L'Alberta ne publie aucune statistique à cet égard, nous dit-on.

C'est sur un changement d'attitude de la majorité que repose et reposera toujours la justice en matière d'enseignement à laquelle ont droit nos minorités de langues officielles.

L'enseignement de la langue seconde : aspersion ou immersion ?

Quelles sont, à long terme, les perspectives de l'enseignement de la langue seconde ? Qui étudie, et jusqu'à quel niveau, sa langue seconde officielle ?

Le pourcentage d'élèves anglophones étudiant le français au niveau élémentaire dans les neuf provinces hors Québec a régulièrement augmenté depuis neuf ans, comme le montre l'Appendice B, tableau 1. De 28 % en 1970-1971, il était passé à 35 % en 1973-1974 ; et se situe cette année à 45 %. Au Québec, l'enseignement de l'anglais est obligatoire dans toutes les écoles françaises à partir de la cinquième année. Le Livre vert sur l'enseignement, publié par le gouvernement québécois au printemps de 1978, déclare que le gouvernement actuel entend bien que tous les écoliers francophones continuent à étudier leur langue seconde officielle pendant la plus grande partie de leur scolarité, au primaire et au secondaire.

Le nombre de Canadiens anglais désirant que leurs enfants apprennent le français augmentant sans cesse, l'on se demande un peu partout comment leur bien enseigner. L'immense majorité des jeunes Canadiens apprenant une langue seconde le font dans le cadre d'un enseignement de base occupant de 40 à 160 minutes par semaine et conçu pour l'acquisition d'une connaissance élémentaire de la langue. Quelques conseils scolaires ont déjà augmenté le nombre de minutes consacrées toutes les semaines à cet enseignement et, dans certains cas, fait démarrer plus tôt les programmes de base d'enseignement du français. Ainsi, par exemple, dans les neuf provinces anglophones, le taux de participation moyen en 3^e année au cours de français est passé de 21 % en 1975-1976 à 29 % en 1977-1978. En 4^e année, ce pourcentage est passé de 36 à 42 % au cours de la même période. Tout le monde ou à peu près est d'accord là-dessus car, comme l'a dit James Howell, notre expert favori en matière de langue seconde :

« La langue française ressemble à la Chance qui, femme, sourit aux jeunes audacieux . . . »

La continuité des études est un facteur essentiel pour l'apprentissage d'une langue seconde. Quelle qu'elle puisse être cependant, ce ne sont pas vingt pauvres minutes par jour qui, même après de nombreuses années, permettront à un élève d'acquiescer à une chose qu'un semblant de connaissance de cette langue. Par contre, et c'est très normal, les programmes d'immersion en français semblent infiniment plus prometteurs. S'en rendant compte, un nombre croissant de parents demandent à ce que leurs enfants bénéficient de cours d'immersion et les conseils scolaires respectent ce désir. Dès

sens administratif, pédagogique et culturel. De l'aveu commun, c'est une cause de frictions et de tensions coûteuses entre les commissions scolaires. Elle perpétue l'absurdité qui veut que ce soit des conseillers scolaires anglophones qui prennent les décisions fondamentales sur l'enseignement en français... à la place des Francophones¹»

Ce raisonnement qui fait appel au sens de la justice et du *fair-play*, s'applique *mutatis mutandis*, à toutes les autres régions du pays. Comment alors expliquer qu'un si grand nombre de Canadiens anglophones, et les gouvernements qui les représentent, ne soient pas convaincus de cette injustice ? La seule explication possible est qu'ils ne voient pas les choses de la même manière que les Francophones. M. Churchill signale qu'au cours de deux de ces principales enquêtes sur la disponibilité des services d'enseignement en français offerts aux minorités francophones, il a constaté le fait suivant :

« La majorité des Anglophones estime que les Francophones veulent bénéficier d'un statut spécial, privilège ; ils pensent que les Francophones ont la plus grosse part du gâteau en matière de services publics et d'enseignement². »

Les conclusions de M. Churchill sont absolument opposées. Les Francophones sont à la portion congrue, et de loin. Concrètement, cela signifie qu'ils combattent désespérément pour bénéficier de services d'enseignement réduits à un minimum. Pour la plupart des Francophones des neuf provinces anglophones, des choses qui, pour les Anglophones, ne se discutent même pas — l'existence par exemple, de bibliothèques scolaires convenables ou de programmes destinés aux enfants aux prises avec des difficultés d'adaptation — constituent un luxe. Cela est vrai même dans le cas des systèmes provinciaux les plus « ouverts » servant les minorités les plus importantes et M. Churchill conclut en déclarant que « les Franco-ontariens constituent un groupe défavorisé recevant des services d'enseignement d'une qualité inférieure, perdus qu'ils sont au milieu d'une majorité qui a des difficultés non seulement à comprendre leurs problèmes, mais à comprendre qu'il existe un problème quelconque ».

Les choses doivent être claires : ou les minorités francophones du Canada ont droit à un enseignement dans leur langue, ou elles n'y ont pas droit. S'oui, que l'on fasse ce qu'il faut pour qu'elles en bénéficient. La garantie légale de ce droit et la création d'écoles et de conseils scolaires français chaque fois que le nombre d'élèves est suffisant sont deux choses que les provinces devraient traiter séparément. Si, en outre, elles s'attaquaient ensemble à ces problèmes par le biais du Conseil des ministres de l'éducation, cette coordination de leurs efforts se traduirait sûrement par des progrès marqués. Ce problème de l'enseignement dans la langue de la minorité n'a rien de mystérieux... pas plus que les moyens de le résoudre

¹ Ottawa Journal, le 5 mai 1978, p. 6. Notre traduction.

² Stacy Churchill : « So Why Aren't the French Ever Satisfied ? » Les droits des Franco-ontariens en matière d'enseignement, mémoire présenté à la Conférence sur l'enseignement en français, Toronto, le 23 septembre 1978. Notre traduction.

Sans vouloir diminuer en rien le mérite de ces réalisations, disons tout de suite qu'elles ne sont, hélas ! qu'une goutte d'eau dans l'océan des besoins. Le rapport du Conseil des ministres de l'éducation, intitulé *L'état de l'enseignement dans la langue de la minorité dans les dix provinces du Canada*, révèle à cet égard bien des choses intéressantes. En premier lieu, en dépit des restrictions imposées par la Loi 101, le Québec continue à offrir à sa minorité anglophone un système d'enseignement complet, de l'école maternelle aux études supérieures. À l'autre bout de la gamme, par contre, dans certaines des autres provinces, il y a des régions où le seul enseignement en français dont disposent les Francophones est constitué par les programmes d'immersion destinés à l'enseignement du français langue seconde aux Anglophones.

Les écoles mixtes

Cette fréquente absence d'un enseignement en français, déjà déplorable en soi, a au moins le mérite d'être visible, mais il nous faut signaler ici une autre « mal façon » bien plus insidieuse : la médiocrité de cet enseignement lorsqu'il existe. Cet « existant », qui représente souvent à peine 20 % du temps d'enseignement, est en outre dispensé dans des locaux que se partagent Anglophones et Francophones. Comme de juste, la seule langue parlée dans les bureaux, les espaces communs et les aires de jeu de ces écoles est l'anglais. Il n'y a donc pas à s'étonner que ces établissements soient depuis toujours combattus par les groupes francophones qui y voient, à juste titre, le meilleur moyen d'assimilation de leurs enfants.

L'une des critiques les plus sérieuses de ces écoles mixtes, aussi curieux qu'elle puisse paraître, vient de l'une des figures de proue de l'Ontario Institute for Studies in Education. Ayant examiné quelque 300 écoles de la province qui offrent un enseignement en français, ce maître de recherches, monsieur Stacy Churchill en est arrivé à la conclusion que dans les écoles secondaires de ce type :

« Le bilinguisme est un phénomène à sens unique : les Francophones apprennent l'anglais, mais l'inverse ne se produit presque jamais. Ceci étant, le système des écoles secondaires mixtes est une erreur ou un mirage... qui camoufle une réalité unilingue¹. »

Il n'est pas facile de dissiper ce mirage, et ce n'est qu'après des batailles longues et acharnées que les Francophones du comté d'Essex et ceux de Bathurst ont obtenu leurs écoles secondaires françaises. Dans la région d'Ottawa le combat se poursuit, le gouvernement ontarien résistant encore à l'établissement d'un Conseil scolaire francophone, contrairement aux recommandations formulées en 1976 par une commission d'enquête officielle. Divers observateurs avaient cependant fait état du bien-fondé de la mise en place de ce Conseil, le *Ottawa Journal* déclarant notamment :

« La très grande majorité de ceux dont les activités touchent de près à l'enseignement estiment que la dispersion de 20 000 élèves franco-phones entre quatre commissions scolaires et 64 écoles est un non-

¹ Stacy Churchill et al, *Costs : French Language Instructional Units* (Ministère de l'Éducation de l'Ontario, Toronto, 1978, p. 286). Notre traduction.

n'allait pas plus loin que la dépense des fonds fédéraux. D'un autre côté Ottawa doit absolument prendre conscience de ce que toute réduction de son financement menace sérieusement la mise en œuvre effective de programmes non encore solidement établis ou encore trop récents. Le niveau des services d'enseignement dans la langue des minorités francophones hors Québec n'est en rien égal à celui dont bénéficie la majorité anglophone. En ce qui a trait à l'enseignement de la langue seconde, il faudrait être pour le moins naïf pour déclarer que tout va pour le mieux ou que les nouveaux programmes, si fragiles, n'ont plus besoin de l'aide fédérale.

Les fonds fournis par le gouvernement fédéral depuis neuf ans ont eu une valeur inestimable pour la mise en œuvre de l'enseignement en langue minoritaire et pour celui de la langue seconde. Ce serait une folie de compromettre à tout jamais les résultats si laborieusement obtenus en fixant arbitrairement des dates de suppression de cette aide financière ou en mettant des conditions déraisonnables aux paiements futurs.

L'enseignement dans la langue de la minorité . . . le pot de terre et le pot de fer

Positifs avant tout comme il se doit, nous présenterons d'entrée de jeu quelques-unes des réalisations accomplies l'an dernier pour améliorer la situation de l'enseignement dans la langue de la minorité.

- *Alberta* : annonce d'une politique sur l'enseignement des langues autres que l'anglais ; \$ 2,5 millions de dollars supplémentaires iront à développer de l'enseignement en français au cours des cinq années à venir.

- *Colombie-Britannique* : 1978 ayant vu la mise au point d'un programme d'enseignement, les conseils scolaires seront obligés, dès septembre 1979, d'offrir un enseignement en français lorsqu'un minimum de dix parents en feront la demande.

- *Île-du-Prince-Édouard* : le ministère de l'Éducation a rédigé un mémoire sur l'enseignement en français et en anglais et doit proposer une politique au gouvernement au printemps 1979.

- *Saskatchewan* : Le ministère de l'Éducation a établi un Comité (consultatif) de la langue officielle minoritaire, mais a rejeté la mise en place d'un Office de la langue officielle minoritaire.

Parmi les réalisations locales, notons :

- *Edmonton* : le Conseil des écoles séparées institue une série de cours permanents d'enseignement en français.
- *Sudbury* : le Cambrian College a créé une Direction des services français.
- *Moncton* : mise en place prochaine d'un Centre de traduction et de terminologie juridique à la nouvelle Faculté de droit de l'université.
- *Saint-Boniface* : création, au Collège de la ville, d'un Centre de ressources francophones.

minoritaire ou celui de la langue seconde. Le Secrétaire d'Etat vient de faire savoir que pour 1979-1980, les paiements compensatoires aux provinces ne s'élèveront qu'à \$ 140 millions, c'est-à-dire \$ 34 millions de moins que ce à quoi l'on s'attendait. Ottawa a prévu de dépenser dans ce domaine \$ 850 millions au cours des cinq années à venir, soit \$ 430 millions en paiements compensatoires et \$ 420 millions en contributions à des projets spéciaux. Que l'on parle montant ou nature, ces sommes marquent un net recul du financement fédéral : alors que les coûts augmentent tous les ans, les contributions annuelles sont plafonnées. De plus, la substitution de paiements constants aux paiements compensatoires indique que le fédéral est déterminé à obliger les provinces à prendre en charge une partie plus importante du coût de fonctionnement de ces programmes. Leur renvoyer ainsi la balle peut avoir ses mérites, mais le moment choisi pour le faire fait penser bien davantage à un expédient qu'à une philosophie. Il peut paraître très logique de réduire la participation fédérale après avoir négocié ; il est plutôt singulier d'annoncer les coupures, puis de négocier.

L'une des raisons, nous dit-on, pour lesquelles Ottawa désire tellement passer de la formule des paiements compensatoires à celle du financement des projets spéciaux est que cela lui permettrait d'encourager le lancement de nouveaux programmes. Le besoin d'un nouvel effort en faveur de l'enseignement en langue minoritaire ou de la langue seconde s'impose, et nombre de parents canadiens partout au pays en ressentent la nécessité. Mais, il serait pour le moins ironique que cela se fasse au détriment des programmes déjà existants. Les autorités fédérales semblent préjuger, sans aucun fondement, que la réduction de l'aide fédérale ne compromettra en aucune façon les programmes en cours.

Inutile de dire que les provinces ne sont pas de cet avis. Le Conseil a accusé le gouvernement fédéral de jouer un double jeu et a fait savoir que toute réduction du financement fédéral constituerait une menace réelle pour les programmes d'enseignement en langue minoritaire et de la langue seconde, et cela dans tout le pays. Les groupes minoritaires ont bien entendu manifesté eux aussi leur inquiétude devant cette perspective de réduction du financement fédéral. Si le lien entre la langue et l'enseignement avait une telle importance l'an dernier, quand a paru *Un choix national*, comment pourrait-il en être autrement maintenant. Il semble donc pour le moins curieux que, d'un même mouvement le gouvernement fédéral milite pour l'introduction des droits linguistiques dans une constitution révisée et ampute de plusieurs millions de dollars les crédits d'enseignement destinés aux minorités linguistiques officielles. Ami ou ennemi, chacun y voit un éloignement d'une solution nationale. Toute négociation fédéral-provinces est en général précédée d'un amalgame de lamentations, de menaces et d'annonces de mesures de rétorsion et l'on ne devrait peut-être pas les prendre trop au sérieux. Espérons que lorsque les parties se feront réelle-ment face pour négocier, le bon sens l'emportera sur la rhétorique . . .

Durant tout le temps où elles ont bénéficié de paiements compensatoires, la plupart des provinces ont proclamé leur détermination d'améliorer l'ensei- gnement en langue minoritaire ou de la langue seconde. Leur crédibilité serait sérieusement compromise si l'on s'apercevait que leur engagement

précipiter sur la première chaise disponible : autonomie provinciale, ententes bilatérales, réexamen de la formule fédérale, etc., etc. Malheureusement, dans cette version du jeu, les perdants sont toujours les mêmes : les parents canadiens qui voudraient que leurs enfants bénéficient de chances meilleures d'un enseignement dans leur langue officielle... ou puissent apprendre l'autre.

Comme nous l'avons signalé plus avant, les provinces et le gouvernement fédéral ont longtemps discuté des propositions fédérales visant à ancrer fermement dans une nouvelle constitution les droits linguistiques des minorités en matière d'enseignement, mais n'ont pu se mettre d'accord. Pénibles mais peu surprenant ! Les provinces ont elles-mêmes essayé depuis un certain temps, sans grand succès, de donner forme à des politiques réalistes en matière d'enseignement dans la langue minoritaire. Réunis d'abord en août 1977 à St-Andrews, puis en février 1978 à Montréal, les premiers ministres y ont affirmé et réaffirmé leurs prises de position en faveur du droit de tout enfant appartenant à un groupe minoritaire francophone ou anglophone de bénéficier d'un enseignement dans sa langue. Voulant prouver à tous qu'ils entendaient bien ne pas se contenter de déclarations platoniques, ils ont donné ordre au Conseil des ministres de l'éducation de faire le point de la situation et de leur soumettre des propositions pratiques. Depuis lors, le Conseil a publié un rapport sur l'enseignement en langue minoritaire qui a au moins un mérite incontestable : il nous prouve combien reste à faire avant que ne puissent se concrétiser les déclarations promises de St-Andrews et de Montréal. Nul, par contre, ne saurait dire quand ce même Conseil pense pouvoir annoncer à tous les politiques et programmes tant attendus.

L'on est obligé d'en conclure, à regret, que, atteintes à une tâche commune les provinces ne vont ni très loin, ni très vite. Nous sommes bien sûr incapables de dire si leur refus de divulguer les détails de leurs projets provient de l'absence d'un plan directeur ou de désaccords sur la meilleure manière de garantir les droits des minorités en matière d'enseignement. Quelle qu'en soit la raison, si les dirigeants provinciaux croient encore à ce que disaient leurs premiers ministres : « l'éducation est la base même de la langue et de la culture », ils nous doivent d'en faire la preuve en nous présentant des solutions raisonnables se substituant aux propositions consitutionnelles fédérales, ou alors des suggestions d'ententes bilatérales, ou encore tout autre système n'exigeant pas l'unanimité pour être mis en œuvre ou trop vague pour avoir la moindre utilité. Le Conseil a pour mission de définir ces différentes possibilités, mais il semble n'avoir pas eu jusqu'ici le sentiment de leur urgence. Comme nous l'avons déjà dit dans notre rapport de l'an dernier, un système reposant sur une entente multilatérale pragmatique serait peut-être la meilleure solution. L'essentiel reste, comme toujours, de passer aux réalisations, quelle que soit la voie que l'on choisisse.

Les paiements compensatoires

Le désir d'en avoir pour son argent est un sentiment fort naturel, de nos jours surtout. C'est ce que proclame le gouvernement fédéral lorsqu'il négocie avec les provinces le refinancement de l'enseignement en langue

La résistance à la francisation obligatoire par le truchement des systèmes scolaires vient essentiellement, et depuis ses origines, des immigrants non francophones qui protestent contre le fait qu'ils sont coincés entre le marteau et l'enclume. En ce qui nous concerne, nous restons sceptiques quant à la possibilité d'obliger ces groupes à changer leurs orientations linguistiques en mettant en œuvre les dispositions pertinentes de la Loi 101. A long terme, la francisation au travail serait sans doute beaucoup plus efficace, et nul n'aurait la désagréable impression qu'on utilise les enfants à des fins politiques.

La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme n'a-t-elle pas amplement démontré, il y a quelques années déjà, qu'il était indispensable de corriger le déséquilibre existant au Québec en matière économique entre les deux groupes de langue officielle ? Depuis lors, le français s'est progressivement réaffirmé et reprend la place qui lui revient dans la conduite des affaires de la province. Nous savons tous en outre que, l'autre langue en question étant l'anglais, il n'aurait probablement pas été possible au français de reprendre sa place sans un programme spécial, du simple fait que l'anglais est la langue dominante en Amérique du Nord. Jusqu'ou, par contre, faut-il aller pour restreindre l'utilisation, les manifestations et les emprises de l'anglais, c'est là un autre problème. Si notre expérience en matière de planification linguistique peut avoir une valeur quelconque, nous dirons que lois et règlements n'ont qu'une efficacité très limitée en matière de réforme linguistique.

Personne ne saurait dire si l'un ou l'autre de ces problèmes trouvera une solution dans un nouveau *modus vivendi* constitutionnel, ou d'autres solutions ingénieuses que nous n'avons pas encore su imaginer. En attendant, les minorités anglophones s'organisent pour parer aux mesures que voudraient mettre en œuvre les Francophones. Cette attitude va très probablement faire tache d'huile au cours des années à venir, ce qui, pour tous ceux d'entre nous qui s'opposent au monolithisme linguistique quel qu'il soit, serait une bénédiction.

L'enseignement

Un véritable fatras de rapports, de résolutions et de propositions traitant en long, en large et en travers des problèmes d'enseignement de la langue seconde ou dans la langue minoritaire, a vu le jour l'an dernier. Cette avalanche de textes ne nous a en rien rapprochés d'une solution permanente : la rareté de l'enseignement en français hors du Québec reste un scandale de nos systèmes scolaires, et quand celui du Québec reste un

Les négociations fédéral-provinces . . . des entanglements ?

L'année 1978 nous a offert de nombreuses occasions d'admirer le gouvernement fédéral et ceux des provinces se livrant aux joies d'une nouvelle version du jeu des chaises musicales. La musique part, hésite, s'arrête et tous se précipitent pour changer de chaises. Il fallait voir nos joueurs se

est resté là, car les autorités ne sont pas d'accord sur les implications juridiques précises de cette décision du tribunal de première instance. Il est à ce sujet intéressant de noter que, dans le cadre des propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral, le projet de loi sur la modification de la constitution semble considérer comme toujours valable le système bipartite créé en 1870 par la *Manitoba Act*. Saurait-on, en haut lieu, des choses que nous ignorons ?

Quelles que soient les décisions prises par les cours d'appel ou les hautes cours dans la cause Forest, leurs conséquences seront considérables et nous attendons avec impatience l'aboutissement de cette affaire. Si vraiment la lenteur de la justice vaut déni de justice, toutes les minorités francophones du Canada, à l'instar de M. Forest, souffriront depuis trop longtemps d'un déni de leurs droits en matière judiciaire. Le gouvernement fédéral et ceux des provinces sont sur la bonne voie... nous souhaitons qu'ils ne musardent pas trop en chemin !

La minorité officielle québécoise... entre l'arbre et l'écorce

Nous ne surprendrions personne en déclarant ici que la minorité anglophone du Québec n'est en rien comparable aux autres minorités de langue officielle du Canada. Nous avons déjà souligné certains aspects contrastants de l'attitude de la province face à l'utilisation de l'anglais, mais cela ne change en rien le fait que le sort de la minorité anglophone québécoise est infiniment supérieur à celui de ses homologues francophones. Même si cela ne constitue qu'une maigre consolation pour les Anglophones qui s'estiment menacés par la Loi 101, disons que cette mesure s'ajoute à la longue suite des incompréhensions qui ont marqué notre histoire linguistique.

En fait, les Anglophones du Québec commencent à faire connaissance avec certains des inconvénients qui s'attachent au statut des minorités francophones du Canada. Ce phénomène se traduit par des réactions diverses des porte-parole de cette minorité et de ses élus. En même temps qu'une attitude défensive fort compréhensible de ceux qui croient qu'ont été remis en jeu leurs droits acquis et leurs libertés, l'on constate que ce groupe cherche des alliés. Ainsi, en est-il de l'intervention du Comité anglophobon québécois pour une action positive¹, en faveur de la légalisation des droits linguistiques des Franco-Ontariens. C'est tout au moins la preuve d'une prise de conscience d'une analogie entre ces deux groupes.

Bien que pour de nombreux Canadiens, la minorité anglophone du Québec soit un bloc inébranlable de « blancs, anglosaxons et protestants », la réalité est tout autre. Il serait beaucoup plus juste de parler de non-Franco-phones plutôt que d'Anglophones du Québec. L'ensemble de ce groupe comme langue commune l'anglais, mais il est aussi hétérogène qu'il est possible de l'être. Ce sont bien sûr les Anglophones installés depuis de nombreuses générations dans la province qui sont le mieux placés pour combattre la Loi 101, mais ça n'est pas nécessairement eux qui en souffriront immédiatement le plus.

¹ English-speaking Positive Action Committee from Québec.

langue seconde ou en recourant aux services d'un interprète, mais veut dire que l'accusé doit pouvoir se défendre dans sa langue, face à un juge et à un jury capables de le comprendre parfaitement.

Cette exigence si importante a été reconnue par le Parlement fédéral qui, dans l'article 11 de la *Loi sur les langues officielles*, a formulé toute une série de dispositions longues et complexes affirmant les droits linguistiques judiciaires. Malheureusement, les garanties offertes par l'article ne sont pas aussi étendues que l'on pourrait le croire. Au criminel en particulier, elles ne s'appliquent qu'à partir du moment où chaque province en décide ainsi. L'année 1978 nous a cependant apporté des progrès marqués sur ce plan, surtout depuis qu'en juin dernier, avec l'appui de tous les partis, le Parlement a adopté le projet de loi 42 qui modifie le Code criminel en y précisant que tout accusé peut exiger d'être jugé dans la langue officielle de son choix. Sa mise en vigueur dans les provinces interviendra aux moments fixés en commun par le gouvernement fédéral et celui de chaque province.

Le ministre fédéral de la Justice a déjà fait savoir pour sa part que la meilleure des dates lui semble être le 1^{er} mars 1979 pour l'ensemble des provinces et des territoires canadiens. Les autorités provinciales auraient donné leur accord de principe mais, et chacun en convient, il faudra résoudre différents problèmes pratiques, comme par exemple la formation de juges et greffiers bilingues avant de pouvoir disposer un peu partout de tribunaux opérationnels dans les deux langues officielles. Le gouvernement fédéral fournit d'ores et déjà son aide à cet égard aux provinces qui en manifestent le désir, mais il est certain que pour quelques-unes d'entre elles la période préalable à la promulgation de cette modification au Code sera plus longue que pour d'autres.

Le gouvernement de l'Ontario et celui du Nouveau-Brunswick seraient prêts à passer à l'action en mars 1979. Dans le Québec, tout un chacun continue à avoir droit à la langue de son choix devant les tribunaux.

Dans le même ordre d'idées, les articles de la *Charte de la langue française* du Québec qui prétendaient imposer aux sociétés l'obligation d'estimer en justice en français, ont été déclarés inconstitutionnels du fait qu'ils vont à l'encontre des garanties linguistiques contenues dans l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. Cette décision, prise en janvier 1978 par la Cour supérieure du Québec, a été confirmée en novembre par la Cour d'appel de la province. Le procureur général du Québec a fait connaître son intention d'en appeler devant la Cour suprême du Canada.

Par ailleurs, un véritable embrouillamini juridique semble avoir bloqué tout progrès dans une autre cause, constitutionnellement lourde de conséquences, qui implique le droit des Manitobains aux deux langues officielles en matière judiciaire. M. Georges Forest, homme d'affaires de cette province, de Saint-Boniface plus exactement, refuse depuis 1976 d'acquiescer une contravention pour stationnement illégal sous prétexte qu'elle lui a été adressée uniquement en anglais. M. Forest a fait admettre par le tribunal de première instance du Manitoba que la *Loi sur les langues officielles* de cette province, datant de 1890, était inconstitutionnelle. Depuis lors, tout en

Ce que nous venons de dire à propos de la presse écrite est tout aussi vrai en ce qui concerne la radio et la télévision desservant les minorités francophones. Tout comme les hebdomadaires, ils ne reçoivent en aucune façon leur juste part des avis gouvernementaux non plus que des communications de presse émanant des bureaux locaux des organismes fédéraux. Bien qu'en général les administrations centrales de la plupart des ministères et organismes produisent leurs communications dans les deux langues et leur assurent une large diffusion, ceux rédigés à l'échelon régional sont souvent uniquement préparés dans la langue de la majorité. Un tel mode de faire est discriminatoire dans la région où la minorité linguistique officielle est importante. Il n'y a qu'au Québec et au Nouveau-Brunswick que la plupart des organismes produisent systématiquement avis et communications dans les deux langues et les diffusent sous cette forme.

Un certain nombre des « trous » existant actuellement dans le système de communication entre les organismes fédéraux et les minorités linguistiques officielles pourraient d'ores et déjà faire l'objet de mesures correctrices. Chaque organisme, par exemple, devrait mettre au point une politique globale d'information du public dans la langue de son choix ; le Secrétariat d'Etat devrait apporter son aide en informant tous les organismes et ministères fédéraux de l'existence et des possibilités de la presse, de la radio et de la télévision de langue minoritaire ; le Conseil du trésor devrait exiger des rapports périodiques, spéciaux ou intégrés aux plans ministériels, sur l'utilisation de la presse écrite et électronique en question.

Disons-nous bien cependant, que ce ne sont ni les directives ni les règlements qui résoudreont le problème à long terme. Il n'y aura aucun progrès réel dans ce domaine tant que les organismes gouvernementaux ne seront pas fermement convaincus de leur devoir d'informer tous les secteurs du public, qu'il s'agisse de la majorité ou de la minorité. Tant que chacun n'aura pas persuadé, la diffusion de l'information dans nos deux langues restera pour beaucoup une fantaisie, voire un luxe.

La langue et les tribunaux . . . oyez, oyez, nous vous écoutons

Bien qu'un nombre fort restreint de Canadiens aient affaire à la justice criminelle, nombreux sont ceux d'entre nous qui, pour une infraction bégayante se retrouvent devant un tribunal. Quelle que soit la gravité du délit qu'on lui reproche et aussi peu émotif qu'il soit, un accusé est toujours anxieusement diminué, au moment de comparaître devant un magistrat. Cela est particulièrement vrai pour les Cours supérieures dont la pompe, le formalisme et les rituels ajoutés à un mot mal employé ou un témoignage mal compris suffisent à intimider, voire à paralyser le moins impressionnable des accusés.

Les pouvoirs publics ont en la matière, comme nous l'avons déjà dit, une responsabilité particulièrement importante et le devoir de s'assurer qu'une toute minorité linguistique officielle est traitée avec justice (sans jeu de mots !). Cela ne signifie en aucune manière le jugement d'un accusé dans s

établir la preuve par neuf que les Canadiens aiment s'informer dans leur propre langue. Si les plaintes que nous recevons à cet égard depuis des années signifient quelque chose, cette banale vérité n'a pas encore frappé les têtes pensantes d'un bon nombre de ministères et organismes fédéraux.

Bien que la *Loi sur les langues officielles* comporte pour les organismes fédéraux l'obligation de fournir leurs services dans les deux langues officielles partout où existe une demande suffisante, demande que justifie incontestablement la présence des journaux minoritaires, les ministères et organismes fédéraux « oublient » régulièrement, hors du Québec, de toucher le public francophone au moyen de ses organes de presse. En fait, à part ceux de la Région de la capitale nationale et ceux de Montréal, les journaux francophones et anglophones minoritaires ne bénéficient que d'une partie des avis et placards publicitaires qu'ils publient dans la presse de la majorité.

Bien que ne sachant pas s'il s'agit là de simples négligences ou d'un mépris voulu, il nous faut cependant signaler que les organismes fédéraux se comportent comme si cela n'intéressait en rien les lecteurs de certains journaux d'être informés de choses aussi fondamentales que les offres d'emploi ou les appels d'offres, sans parler de toute la gamme des programmes et services fédéraux. La situation était devenue si préoccupante que nous avons essayé de chercher à en savoir davantage sur les raisons de cet état de choses et sur les remèdes que l'on pourrait y apporter. Nous avons donc effectué l'an dernier une enquête qui, du moins le pensons-nous, a couvert la plupart des aspects de ce problème. Outre la presse écrite, elle a couvert la radio et la télévision et a aussi bien porté sur les besoins des collectivités francophones hors Québec que sur ceux des collectivités anglophones réparties dans la belle province.

Après avoir enquêté auprès de 35 organismes fédéraux, nous avons été amenés à conclure que la pauvreté des renseignements transmis aux médias francophones hors Québec n'avait rien d'étonnant du fait que très peu d'organismes ont une politique officielle d'information ou une politique écrite relative à l'utilisation des deux langues dans ce domaine. En outre, nombre d'entre eux laissent à leur personnel régional le soin de décider auprès de qui diffuser ces avis. Les résultats d'un tel anarchisme sont inmanquables : un tiers environ seulement des organismes utilisent systématiquement les journaux des minorités francophones hors Québec, un deuxième tiers le fait à l'occasion, le troisième très rarement pour ne pas dire jamais.

Ces erreurs de tir sont aggravées par l'habitude qu'ont les organismes de publier leurs avis presque uniquement dans les quotidiens. Mis à part le Nouveau-Brunswick et la région d'Ottawa, cela signifie automatiquement que les minorités sont à la portion congrue en la matière. Il en est d'ailleurs de même pour les Anglophones des régions éloignées du Québec, pour autant que leur régime journalistique ne soit pas que montréalais. De tout ceci, une leçon est claire : au lieu d'essayer de soumettre la réalité à ses idées préconçues, l'administration fédérale ferait bien de s'adapter aux besoins de ceux qu'elle doit servir, et cela veut dire tous les Canadiens.

ne s'y plient que parce qu'ils y sont obligés. A long terme, cela revient plus cher à un organisme réticent de fournir des services convenables, que celui qui lui aurait coûté s'il l'avait fait de bonne grâce dès le départ.

Réduction des crédits fédéraux

Le point crucial lorsque l'on parle du maintien de l'identité linguistique d'une minorité est bien connu : le soutien financier qu'apporte le fédéral, que ce soit directement ou en conjonction avec les provinces. Le bilan actuel de programmes existants ne correspond pas à une suite ininterrompue de succès, mais il n'en reste pas moins qu'ils ont permis des changements marqués dans la vie quotidienne de certaines minorités. Coût pour coût nous pensons même qu'ils ont été beaucoup plus profitables à ces groupes que de nombreuses autres solutions plus alambiquées. Compte tenu de circonstances présentes, nous sommes par conséquent effarés de voir, semble-t-il, le gouvernement prêt à réduire sa contribution en ce domaine.

Nous ne nous faisons en aucune façon les avocats de dépenses incontrôlées et peut-être inefficaces, mais nous estimons essentiel de rappeler ici à chacun que nombreuses sont nos minorités linguistiques officielles qui n'ont survécu encore que par un effort désespéré. Il leur faut de l'argent pour amorcer elles-mêmes leur revivification. Les apports fédéraux sont d'une grande importance pour ces minorités, et nos dirigeants doivent avoir le souci constant de se comporter en rivaux fidèles ; ils n'ont pas le droit de se comporter un jour en paniers percés et en grigos le lendemain.

Outre l'enseignement, les coupures budgétaires ont frappé les arts, la culture et les communications. L'Office national du film et la Société Radio-Canada ont dû tous deux modifier leurs plans et réduire leurs programmes au grand dam des minorités. En dépit des protestations de minorités les plus touchées et de nos représentations, le Plan de rayonnement accéléré mis au point par Radio-Canada va très certainement être trappé et l'Office national du film s'est jusqu'ici accroché à sa décision de procéder à des coupes sombres dans les productions françaises de son programme de régionalisation, et cela dans l'Ontario et dans l'Québec. Un fois de plus, nous sommes obligés de nous demander si le gouvernement n'a pas préféré pas favoriser les nantis au détriment des besogneux.

L'an dernier déjà, nous avions exprimé notre scepticisme devant la création par le gouvernement fédéral d'un comité interministériel devant assurer « dialogue, communication et consultation avec les minorités de langue officielle ». Bien que pas tout à fait mort-né, ce comité ne semble pas avoir pu jouer un rôle de forum ouvert à des consultations pratiques permettant à chacun de mesurer les progrès accomplis. Il fallait s'y attendre : un comité interministériel doit concilier trop d'objectifs inconciliables. D'autres contacts, moins formels, se poursuivraient, paraît-il. Espérons qu'ils auront favorisé la définition de moyens propres à permettre au gouvernement d'y répondre aux priorités que se sont fixées les associations de minoritaires.

La presse minoritaire . . . comment, vous ne savez pas !

L'on pourrait très logiquement penser, et ce ne serait que truisme, qu'il n'existe, contre vents et marées, d'une presse de langue minoritaire.

Les nouveaux droits linguistiques dont ont bénéficié les minorités francophones en 1978 ne justifient certainement pas le pavoisement. Tout ce que l'on peut dire, c'est que chaque pas dans la bonne direction, aussi modeste soit-il, nous rapproche de l'ensemble de garanties qui tôt ou tard, permettront de définir les termes de la coexistence des Anglophones et des Francophones dans leur pays. Nombreuses sont les régions du Canada où l'on constate une prise de conscience de plus en plus nette des besoins et des desirs des minorités francophones. Spéciant peut-être sur leur qualité d'otages alors que s'ouvrent les débats sur l'unité nationale, la presse a formulé toute une série d'hypothèses sur leur avenir. Pour certains journaux, ces minorités représentent des exilés qu'il faudra rapatrier au Québec ; pour d'autres, « parents expatriés » d'un Québec souverain, elles constitueront l'un des enjeux lors des négociations de ce dernier avec le reste du Canada. Si l'on avait la courtoisie de leur demander leur avis, les Francophones hors Québec surprendraient probablement beaucoup de gens, leur vision de leur propre avenir rejoignant très probablement l'appel passionné lancé par Antonine Maillet :

« Donnez-nous le droit à notre couleur, si pâle soit-elle, à notre différence ; donnez-nous le droit de ne pas être Québécois entièrement, ni Américains encore moins ; mais Acadiens, Acadiens de plein droit, d'être nous-mêmes, et cela en Amérique, dans la francophonie, dans le monde. »

Services fédéraux . . . si chacun le voulait

Nous avons déjà fait état de quelques-unes des difficultés qu'éprouvent les ministères fédéraux à se rendre réellement compte de l'existence, sans parler des besoins, des minorités francophones. Même à Ottawa, la fourniture de services en français n'est pas encore véritablement entrée dans les mœurs. Dans le cas de Maillardville ou de Summerside, mieux vaut ne pas en parler, l'administration fédérale est complètement dépassée !

Pouvoir acheter des timbres ou demander un conseil aux services de main-d'œuvre dans sa propre langue relève de la plaisanterie macabre si l'on entend assurer ainsi la survie culturelle des minorités francophones. Par contre, là où la demande le justifie, c'est le droit de tous les contribuables canadiens de bénéficier de services dans leur langue officielle avec le minimum d'embarras. Leur disponibilité y prend une signification qui dépasse de fort loin la valeur des services en question ; elle confirme le droit des Canadiens à un traitement égal, quelle que soit leur langue première officielle.

Contrairement à ce que laisseraient volontiers croire certains ministères, la fourniture de services fédéraux à ce niveau est à notre avis loin de représenter une tâche herculéenne. Le passé a vu intervenir des changements bien plus importants . . . pour beaucoup moins cher. En fait, l'obstacle dont souffre le plus la fourniture de services dans la langue officielle des minorités est la mauvaise volonté de certains ministères et organismes qui

Étant donné les menaces réelles auxquelles sont soumises les minorités, l'est en conséquence normal que les associations de Francophones n'acceptent plus d'arracher petit à petit des semblants de droits à un bloc majoritaire insensible à leurs besoins. Il est en effet exaspérant de devoir une permanence exercer en coulisse des pressions pour bénéficier de services essentiels au maintien d'un semblant d'identité linguistique. Comme il disait l'un de leurs porte-parole, on en a très vite assez de s'entendre dire qu'on abuse de la « générosité » d'un bienfaiteur quand on ne fait que réclamer le respect de ses droits ; « on est fatigué d'être fatigués ».

L'action des Francophones

Ceci étant, les minorités francophones apprennent à jouer à fond la carte politique. Elles utilisent campagnes publicitaires, pressions et intervention politiques dans leur lutte pour un meilleur traitement linguistique. Un fait est révélateur à la fois du dilemme auquel doivent faire face ces minorités et de leur détermination : la Fédération est financée aussi bien par des fédéralistes que par des séparatistes. Elle a fait suivre *Les héritiers de Lord Durham* d'un autre livre noir, *Deux poids, deux mesures* qui établit d'un façon convaincante qu'en matière socio-linguistique, la situation de la minorité anglophone québécoise est bien meilleure que celle des minorités francophones hors Québec, quels que soient, ou à peu près, les critères retenus.

Mais, comme dit l'adage, comparaison n'est pas toujours raison. Nous devrions donc nous concentrer sur un autre but : parvenir à ce que les *deux* minorités linguistiques officielles bénéficient d'un traitement acceptable pour les deux parties. Si, en outre, nous partons du principe que le notions pour le moins simplistes de territorialité linguistique sont irréalistes et inadaptées à la situation canadienne, il nous faut également nous diriger vers des droits linguistiques de nos deux minorités officielles.

Dans certains cercles, cette idée des « droits linguistiques » est très mal vue, du simple fait qu'elle signifie à la fois des avantages pour certains citoyens et une obligation pour les gouvernements. L'on en a eu une manifestation très claire à l'occasion du débat sur la proposition de M. Albert Roy, visant à la législation du droit à des services en français dans cette province. Les membres du Comité juridique du Parlement ontarien qui nous avaient invités à déposer devant eux, attachaient une importance fondamentale à la distinction formulée devant le Parlement par M. Stuart Smith :

« Une fois ces droits clairement établis par la loi, les Franco-Ontariens sauront que les services en français constituent pour eux un droit et non un privilège dont il leur faut demander à bénéficier. »

La déception a donc été grande lorsque le gouvernement ontarien a opposé une fin de non-recevoir à la proposition de loi de M. Roy en dépit d'un large soutien de tous les partis.

Avant que le Canada ne puisse se décerner à cet égard un certificat de bonne conduite, il faudrait se rappeler que la rengaine produisait toujours son petit effet dans nombre de coins du pays en 1978.

Y a-t-il lieu alors de s'étonner lorsque les Francophones hors Québec s'interrogent sur leur place dans le Canada d'aujourd'hui ? Y a-t-il lieu de s'étonner qu'ils aient forgé une organisation de plus en plus militante pour défendre et augmenter les droits que la majorité a été bien trop souvent incapable de leur accorder de bon gré ?

Nous parlerons plus loin du problème de la minorité anglophone du Québec, qui est cependant totalement différent, et c'est très normal, car elle constitue une émanation de l'écrasante majorité anglophone nord-américaine. Ce problème comporte cependant des aspects inquiétants dont nous devons de parler avec la plus entière franchise, si nous voulons pouvoir évoquer en toute impartialité les perspectives qui s'offrent à nos deux minorités linguistiques officielles au cours des années à venir.

Associations francophones . . . le vent tourne

Vieille seulement de deux ans, la Fédération des Francophones hors Québec a su faire entendre sa voix dans tout le pays. Par contre, pour ceux qui espéraient que l'appel passionné des héritiers de Lord Durham¹ serait entendu et suffirait à faire changer bien des choses, 1978 contient un fort relatif d'amertume.

Alors que chacun espérait des réalisations concrètes, il a fallu, une fois de plus, se contenter de discussions, d'études et de consultations. Le débat démographique sur les transferts linguistiques qui a fait l'objet de manchettes tout au long de l'année, aussi fascinant qu'il puisse être pour les spécialistes, constitue un motif d'alarme sérieux pour tous ceux qui sont directement touchés, en particulier s'il semble orienter les gouvernements dans des voies dangereuses. Une chose devrait rester très claire pour tous : les données actuelles ne justifient en rien les déclarations selon lesquelles un certain nombre de minorités francophones sont déjà si réduites qu'il est totalement superflu de songer à leur fournir des services dans leur langue. Les responsables canadiens en matière linguistique feraient preuve d'un manque de maturité total s'ils se laissaient guider par des affirmations d'une telle suffisance.

Ceci dit, trois faits sont indéniables : tout d'abord, un grand nombre des minorités francophones canadiennes sont maintenant le dos au mur ; en second lieu, cela fait des années que leurs associations ont essayé de pousser les gouvernements à prendre conscience du danger qu'elles courent et de faire quelque chose pour les défendre ; en troisième lieu, si certains gouvernements ont enfin fait quelques efforts dans ce sens, ces efforts sont très récents.

¹ Québec.

¹ Les héritiers de Lord Durham, publié en 1977 par la Fédération des Francophones hors Québec.

dispositions fautive avaient trait à des points de détail, comme par exemple la langue des panneaux de signalisation des passages à niveau et sur le quai des chemins de fer, de même que la langue de publication de certains avis de faillite ou de ventes bancaires. Elles prévoyaient l'usage des deux langues officielles au Québec, mais uniquement celui de l'anglais partout ailleurs, ce qui, à en croire ces lois, laisserait supposer que le Québec est la seule région du Canada où les Francophones lisent des journaux ou voyagent par la route ou le train.

Le ministère de la Justice nous a répondu que le gouvernement ne pensa pas que les modifications proposées par M. Gauthier ou par nous-mêmes devaient être incluses dans la Loi corrective 1979, parce que l'on ne pouvait les considérer comme « anodines ».

Il serait tout de même bête à pleurer que, neuf ans après l'adoption de la Loi sur les langues officielles, nous en soyons au point où le gouvernement fédéral considère comme émotionnellement trop « chargée » une proposition visant à éliminer des anachronismes relatifs à la signalisation aux passages à niveau et sur les quais des chemins de fer !

Minoritivement vôtre

Chaque membre d'une minorité linguistique officielle traite à sa façon avec la langue de la majorité, mais s'il choisit de garder, pour lui et les siens, son identité linguistique, il s'engage dans la voie difficile ouverte à « celui qui n'est pas comme les autres ». Un simple exemple nous suffira à illustrer les multiples difficultés auxquelles doivent faire front les minorités francophones :

« ... un Francophone qui veut vraiment vivre en français hors Québec, doit penser lorsqu'il s'achète une maison « Où est l'école française la plus proche ? » Un Anglophone n'a pas besoin de penser à ça, il a toujours ces services ».

Ce problème reste une réalité dans presque tous les domaines du quotidien et il n'est pas surprenant qu'un certain nombre de membres de ces groupes minoritaires soient assimilés. Ce qui est au contraire remarquable, c'est le nombre de ceux qui ne le sont pas ! Bien des gens se gargarisent du fait que le traitement dont « bénéficient » les minorités est bien plus civilisé qu'au trefois. Il est indéniable que des progrès substantiels ont été accomplis en la matière, et nulle figure politique connue oserait employer aujourd'hui le vocabulaire qu'utilisait Howard Ferguson en 1916 :

« Cette question du bilinguisme... nous envahit ; elle est devenue plus importante que les grandes questions économiques et sociales de l'heure... Si nous ne faisons rien pour repousser cette invasion des français qui est une véritable insulte à la nation, notre Dominion s'effondrera... »

¹ Tiré d'un entretien avec Hubert Gauthier, ex-directeur général de la Fédération des Francophones hors Québec, en mars 1978.

² G. Howard Ferguson: *Ontario Tory* de Peter Oliver, University of Toronto Press, 1977. Notre traduction.

tionné dans notre dernier rapport un certain nombre de points concernant les changements que nous estimons nécessaires. Ces points recouvraient certaines recommandations que nous avions déjà formulées auparavant, quelques-fois depuis 1970 et 1971.

En voici la récapitulation :

- clarification des concepts de « faiblesse » et de « demande significative » mentionnés dans les articles 9 et 10 de la Loi ;
- dispositions permettant au Commissaire de tenir des audiences publiques et d'y recueillir les plaintes des intéressés ;
- reconnaissance légale très claire du double rôle du Commissaire, à la fois ombudsman linguistique et contrôleur de la réforme linguistique ;
- octroi au Commissaire et à son personnel dans l'exercice de leurs fonctions, d'une immunité statutaire semblable à celle accordée aux ombudsmen provinciaux et à leur personnel ;
- dépôt obligatoire du rapport annuel du Commissaire devant un comité spécial ou permanent du Parlement, comme c'est déjà le cas pour les rapports de nombreux ombudsmen relevant d'autres autorités ;
- modification des pouvoirs et privilèges réglementaires du Commissaire conformément aux dispositions de même nature existant dans la Loi sur le Vérificateur général ; ces modifications, plaçant le Bureau sous le contrôle direct du Parlement et non du Conseil du trésor, mettraient en lumière son indépendance et son statut légal.

A notre avis, ces propositions ne représentent rien de plus que des améliorations ou des clarifications. Nous ne comprenons donc pas la répugnance du gouvernement à faire ce qui de toute évidence doit être fait. Rappelons-nous que le Discours du trône d'octobre dernier ne faisait nulle mention de l'engagement pris par le gouvernement en 1977 de déposer un projet de loi modificatif en la matière. Après sept ans de recommandations par deux Commissaires, l'on se demande si le gouvernement prend ou a l'intention de prendre un jour au sérieux l'article 34 (1) de la Loi qui habilite le Commissaire à faire périodiquement des recommandations relatives aux changements qu'il estime nécessaires. C'est à l'œuvre que l'on reconnaît l'artisan, et jusqu'ici nous n'avons pas eu l'occasion d'admirer grand-chose.

L'inaction
gouvernementale

En fait, la répugnance du gouvernement à proposer toute modification des droits linguistiques, quelle que soit la loi fédérale concernée, nous a été confirmée lors d'un échange de lettres intervenu l'automne dernier entre notre Bureau et le ministre de la Justice. Comme d'habitude, ce dernier nous avait demandé si nous avions des propositions à formuler, pour inclusion dans la Loi corrective de l'année qui a pour raison d'être la correction des erreurs, anomalies, divergences et anachronismes anodins relevés dans les diverses lois fédérales. Nous avions alors répondu qu'il serait bon que le gouvernement adopte les propositions faites dans une série de projets de loi privées présentés par M. Jean-Robert Gauthier, député, propositions qui auraient permis de corriger certaines dispositions linguistiquement anormales et discriminatoires de la Loi sur les chemins de fer, de la Loi sur les banques et de la Loi sur les liquidations. Ces

faut-il conclure des mentions plus que rares d'unités travaillant en français figurant dans les plans ministériels que très peu nombreuses sont celles qui répondent aux critères du « possible » ? Les organismes fédéraux auraient-ils découvert d'autres subtilités structurelles permettant l'infiltration de français dans la citadelle bureaucratique de la capitale nationale ?

Fréquence d'utilisation du français par les diplômés des cours de formation en français, 1975 à 1977

Ventilation		
Fréquence d'utilisation (%)		
Diplômés 1965-1975 * Diplômés 1977 **		
(0)	13	24
(1-9)	48	30
(10-19)	22	24
(20-29)	9	11
(30 +)	8	11
Total	100	100

* Les données de 1975 proviennent d'une enquête effectuée par le Commissaire aux langues officielles en juin 1975. Nombre des réponses exploitables : 2 483
** Les données de 1977 proviennent de la Commission de la Fonction publique qui a procédé une série d'échantillonnages de contrôle 6 mois après la fin des cours.

Nous regrettons, une fois de plus, que le Conseil du trésor, auteur de cette idée, hésite à poursuivre sur sa lancée en précisant les mesures qui permettraient la mise en œuvre judicieuse de ce concept. Dieu nous garde nous ne souhaitons pas ici un déluge de directives assorties d'un mode d'emploi chiffré. Nous parlons plutôt d'une prise de position qui inciterait les ministères à implanter ou à élargir l'utilisation du français langue de travail dans les secteurs de leurs activités leur semblant le mieux s'y prêter. Ce programme devrait s'étaler sur un délai convenable et prévoir tous les dispositifs dont les gestionnaires savent s'entourer à l'occasion. Après tout, bien peu nombreuses sont les tâches que l'on ne peut effectuer en français dans la Fonction publique fédérale. Malheureusement, peu nombreux sont les fonctionnaires qui semblent s'en rendre compte, et tant qu'ils ne l'auront pas compris, la notion du français langue de travail sera battue en brèche. Si, par contre, la hiérarchie en prenait vraiment conscience, nous accomplirions un pas de géant vers la mise en place d'un régime de travail sensiblement aux besoins linguistiques de tous.

Modifications à la législation... plus ça change !

Nous avons déjà évoqué certaines des principales déficiences de la Loi sur les langues officielles en matière de langues de travail et de la présence dans le comportement d'autres insuffisances que pourraient et devraient corriger des modifications apportées à son texte. Nous avons, dans cet esprit, mentionné

Les unités travaillant en français

Aux termes de la nouvelle politique sur les langues officielles, « les ministères et organismes devraient identifier des unités travaillant en français lorsqu'ils estiment que l'utilisation du français comme langue prédominante de travail dans l'unité sera viable ». Cette déclaration éminemment tautologique semble avoir davantage abasourdi qu'éclairé les gestionnaires. Nous

il est urgent que des exemples du genre descendant, comme on le verra par le tableau ci-après. On y constate que les diplômés anglophones de nos écoles de langues n'employaient guère plus le français au travail en 1977 qu'ils ne le faisaient en 1975. Dans un cas comme dans l'autre, près de 80 % des répondants emploieraient le français moins de 20 % du temps.

la maxime de Joseph Joubert : « L'exemple descend et ne monte pas. »

alors seulement, le message sera pour tous clair et précis. Rappelons-nous peut travailler et prendre des décisions dans sa langue seconde, alors, mais lui-même dans l'emploi du français pour montrer à son personnel que l'on circuler des rapports en français au lieu de demander la traduction du moindre texte dans cette langue qui passe par son bureau, s'il plonge réunions hebdomadaires de travail ou des réunions d'information, s'il fait français et l'anglais sont tous deux des outils de valeur égale lors des Si un directeur anglophone fait clairement savoir à son personnel que le volonté devrait se manifester d'abord dans l'attitude des hauts dirigeants. Cette « transformation » du français en une langue de travail authentique. Cette

Il n'est aucun domaine où ce qui précède ne soit aussi vrai que celui de la aurait moins de problèmes.

programme des langues officielles devenait un peu l'affaire de tous, chacun directeur des langues officielles et que « moi, j'ai mon boulot à faire ». Si le cesser de penser et de proclamer que le bilinguisme, c'est l'affaire du directeurs réticents. Dans le même temps, les cadres supérieurs devront ment de poids et d'autonomie pour pouvoir traiter d'égal à égal avec les responsable du programme ministériel des langues officielles ait suffisamment attaché à la solution de ce problème est de faire en sorte que le cant dont disposent les dirigeants pour montrer à tous l'importance qu'ils Comme nous l'avons également déjà dit, l'un des moyens les plus convain-

Règlements et instructions ne valent que ce que l'on en fait. Reprenant l'un de nos leitmotiv, répétons ici qu'en ce domaine l'impulsion finale doit venir de la foi des cadres supérieurs dans la valeur de cette cause. Toute amélioration concrète du sort du français en tant que langue de travail dépend au premier chef d'un changement d'attitude radical de la part des détenteurs du pouvoir dans les ministères. Les règles ne valent que ce que valent ceux qui les appliquent.

d'utiliser leur langue.

cielles aux Anglophones tout en permettant réellement aux Francophones primer dans sa langue officielle, mais imposerait moins d'exigences artistiques linguistique moins frustrant et plus équitable, chacun pouvant s'exercer dans son domaine, même modeste, permettrait l'institution d'un qui pourtant a de toute évidence une valeur incontestable. Tout succès dans remarquer combien était difficile cette mise en œuvre du bilinguisme passif C'est évidemment là un objectif de longue haleine. Nous avons déjà fait

ler dans leur langue, exactement comme le font leurs collègues anglophones. Si le français est resté jusqu'ici la langue des catacombes sur les lieux de travail, cela est dû en grande partie au fait qu'une fois ce bel objectif fixé, personne n'a réellement pu dire comment l'atteindre. Les instructions données aux ministères ont toujours été rares et très vagues, quelquefois absurdes. C'est maintenant aux ministères eux-mêmes qu'incombe cette responsabilité de mettre sur un pied d'égalité le français et l'anglais comme langues de travail. Il est permis de douter qu'ils puissent s'en acquitter. Mais, pourront-ils s'en acquitter efficacement en l'absence d'une stratégie bien conçue ?

Les Francophones recourent à l'anglais pour de nombreuses raisons, dont l'une des principales est que certains des fonctionnaires en place ont été habitués à travailler en anglais depuis si longtemps qu'ils ont perdu l'habitude de s'exprimer en français dès qu'il est question de métier. D'autres, plus souvent aux échelons inférieurs, ne veulent surtout pas avoir l'air de contestataires vis-à-vis de la hiérarchie anglophone en insistant pour employer le français, en particulier lorsque l'atmosphère n'y est pas favorable parmi les gestionnaires. Il est presque inutile de pousser un Francophone à remettre un rapport en français s'il estime que son supérieur, ne comprenant pas grand-chose, ne lui accordera pas la considération qu'il mérite. Même si ce Francophone sait que son supérieur immédiat le comprendra, il aura tendance à produire dans une langue qui lui vaille la faveur des cadres supérieurs qui pourront alors le lire. Cette situation doit et peut changer . . . si nous le voulons vraiment.

Des changements
fondamentaux
s'imposent

Si l'on veut que le français ait enfin sa place au soleil, devienne une langue de travail normale dans la Fonction publique, des changements fondamentaux doivent intervenir sur deux fronts. En premier lieu, les ministères devront formuler des instructions courtes et claires qui, au minimum, permettront de répondre à des questions du genre de celles-ci : Comment utiliser le français et l'anglais lors de communications orales impliquant des membres des deux groupes linguistiques ? Quelles sont les règles du jeu dans le domaine des communications écrites internes ? Dans quelles circonstances un employé peut-il et même devrait-il utiliser sa langue officielle ? L'existence d'un certain nombre de règles élémentaires en ce domaine constituerait déjà un progrès considérable par rapport à l'incertitude actuelle.

Il est également indispensable de faire savoir clairement dans quelle mesure il appartient aux Anglophones bilingues de favoriser l'emploi du français par leurs collègues. Tout le monde a entendu parler de ces réunions rassemblant cinq ou six Francophones et un ou deux Anglophones, et où le débat ont entièrement lieu en anglais. Si les ministères adoptaient et mettaient vraiment en œuvre la simple règle de bon sens selon laquelle lors de réunions bilingues chacun des participants non seulement peut, mais doit employer sa langue officielle, peut-être en arriverait-on enfin à la disparition de ces absurdités. Mais attention, cette règle devrait s'appliquer sans crainte ni favoritisme, même si certains Anglophones « importants » sortent de la réunion en n'ayant pas tout à fait bien compris ce qui s'y est dit.

fiant le personnel bilingue, ou à en faire mention dans les annuaires téléphoniques. Serait-ce que la manie du secret s'étende même à l'indication des services offerts ?

Nous avons déjà dit, redit et répété que nos clients ne recevront jamais les services voulus si nos gestionnaires ne sont pas conscients, en permanence, du fait que le facteur linguistique est aussi important que les autres. Si cela est vrai en ce qui concerne les ministères, que dire lorsque le coupable s'avère être le super-gestionnaire gouvernemental, le Secrétariat du Conseil du trésor ?

En mars 1978, les fonctionnaires fédéraux ont reçu un dépliant émanant du Conseil, qui les invite à améliorer la qualité des services offerts au public. Traitant en long et en large des différents moyens d'améliorer ces services, à aucun moment cette brochure ne fait mention de la nécessité de servir le public dans la langue officielle de son choix. Nous avons été littéralement ébahis que le gouvernement lui-même ait laissé passer une si belle occasion de rappeler à tous les fonctionnaires fédéraux leurs obligations en la matière.

Cependant, comme le dit la sagesse populaire, à quelque chose malheur est bon... Nous avons, après tout, réussi à provoquer un commencement d'échanges de vues entre le ministère des Postes, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et des porte-parole de la minorité francophone de Colombie-Britannique dans le but de déterminer les services nécessaires et les moyens pratiques et économiques permettant de les fournir. Cet exercice avait pour but de modifier les mécanismes déficients qui étaient en place : simulacres de services bilingues dans un grand nombre d'organismes à la fois, alors que le manque de ressources de chacun d'entre eux était tel que les services étaient inefficaces ou congelés en permanence. Nous avons donc suggéré aux parties intéressées de déterminer où et comment il serait possible de fournir en permanence des services bilingues authentiques et efficaces. Le temps devrait nous dire comment les organismes fédéraux auront répondu à cette situation.

Une fois de plus, les hommes étant ce qu'ils sont, nous sommes sans illusion sur l'avenir des services publics bilingues. Les plaintes que nous recevons ont toujours trait le plus souvent à des services de base et sont une preuve de la perpétuation des mêmes insuffisances. Bien trop souvent, les services fournis à la minorité sont comparables au régime que pourrait prescrire un Diaforus : une pincée de ceci, une goutte de cela, au hasard, ne permettant ainsi au patient ni de se rétablir ni de mourir en paix. Il est grand temps qu'enfin nous remplacions excusés et pierre philosophale par des actions concrètes. Comme nous l'avons déjà dit, le message que contient la *Loi sur les langues officielles* est celui de l'égalité statutaire du français et de l'anglais. Notre message aux organismes fédéraux est qu'il n'y a qu'un seul type de services acceptable : les meilleurs.

Langue de travail... ou langues des catacombes ?

Énoncé il y a dix ans avec la plus grande clarté, l'objectif en ce domaine est toujours le même : les fonctionnaires francophones doivent pouvoir travail-

malheureusement, ce chiffre a uniquement servi à tracer une frontière rigoureuse entre les ayants droit et les autres. Comme pour ajouter à la confusion, de nombreux organismes fédéraux ont allégrement mêlé les régions identifiées comme bilingues par le Conseil du trésor en ce qui concerne la langue de travail avec celles où ils étaient témoins de services publics dans les deux langues officielles.

Un exemple suffira à prouver combien il est illusoire de s'en tenir aux indications de cette fameuse règle des dix pour cent :

- Selon les statistiques relatives au recensement de 1976, 50 411 habitants de Moncton avaient indiqué l'anglais comme langue maternelle et 24 355 le français. La population francophone représentait une proportion impressionnante de la population locale (32,6 %), elle de toute évidence droit à des services dans sa langue et, en général, en bénéficié. De ce fait, un grand nombre des postes administratifs de Moncton sont identifiés comme devant être occupés par des titulaires bilingues.
- A Toronto, 2 041 870 résidents (98,1 % de la population) avaient indiqué l'anglais comme langue première, contre 39 805 Francophones (1,9 %). Quelle que soit sa valeur absolue, ce chiffre représentait un élément négligeable en valeur relative, les services fédéraux bilingues sont pratiquement inexistant à Toronto, de même, bien entendu, que les postes ainsi classés.

Ce mode de faire est dans une mesure considérable plein de bon sens. Comme nous le disions dans notre rapport de l'an dernier, il serait utopique de s'attendre à des normes uniformes de services dans tout le pays, car penser que les Anglophones de Rimouski ou les Francophones de Red Deer puissent y recevoir dans leur langue les mêmes services que ceux dont ils bénéficieraient dans la Région de la capitale nationale par exemple. Mais cela ne permet pas aux bureaucrates de s'amuser à jouer sur les pourcentages — ah ! il n'y a que 3 % d'Anglophones à Québec, ou 7 % de Francophones à Winnipeg — pour justifier la médiocrité des services ou, pire encore, leur absence.

En d'autres termes, bien que la dispersion d'une population ou la rareté relative des contacts avec un groupe linguistique donné puissent quelquefois être des raisons parfaitement valides pour une fourniture ponctuelle de services, nous avons malheureusement constaté que bien peu nombreux sont les ministères et organismes ayant fait un effort pour ne pas s'en tenir strictement aux chiffres mais chercher réellement à connaître leurs clients. Comme nous l'avons déjà dit à moult reprises, chaque fois que les chiffres ne sont pas suffisamment « parlants », les organismes devraient s'efforcer de rencontrer leur clientèle et discuter avec elle de la meilleure manière de la servir. Au lieu de cela, les ministères préfèrent trop souvent consacrer des efforts considérables à des analyses et des plans leur permettant de camoufler la médiocrité de leurs réalisations. Bon nombre d'entre eux sont en outre révélos incapables de modifier leurs structures administratives pour satisfaire aux besoins de la minorité. Certains ont même manifesté une hésitation inadmissible à mettre en place de simples panneaux identifi-

Le tripatouillage des chiffres

Nous estimons en particulier qu'il est temps de nous débarrasser de ce fallacieux concept des « dix pour cent ». Lié à la notion moribonde des districts bilingues, ce pourcentage était, soi-disant, la pierre philosophale permettant aux responsables de déterminer les endroits où il leur fallait fournir des services dans les deux langues officielles. Bien plus souvent pour le moins simpliste.

Région de la capitale nationale, démontrent la vanité de ce raisonnement platinées que nous recevons, même à propos de bureaux situés dans la papier, les services seront automatiquement assurés... Les nombreuses gestionnaires limitent leur souci au calcul des pourcentages et des rapports. Ils se disent que si la demande et les possibilités d'y répondre existent sur le y satisfait dans les deux langues. Beaucoup trop souvent, hélas ! les a constaté un besoin, l'organisme a réellement fait tout ce qu'il pouvait pour signifie que les responsables sont tenus de prouver que chaque fois que l'on « dans la mesure où il leur est possible de le faire ». En pratique, cela Par ailleurs, tous les organismes fédéraux sont tenus de fournir ces services

l'esprit de la Loi.

leurs services dans les deux langues officielles comme le veulent la lettre et bien plus encore que les autres, de s'assurer qu'ils sont en mesure d'offrir Douanes, Immigration, Gendarmerie, Services correctionnels, ont le devoir, exemple, les organismes dotés, pour le public, de pouvoirs coercitifs : le rôle de chaque organisme : scientifique, culturel, social, etc. Ainsi, par complexité, la portée des communications peut être très différente suivant contrôle du trafic aérien ou celui des consultations médicales. Outre leur directe avec la nature du service, comme par exemple dans le cas du complexité des communications avec le public est bien souvent en relation langue ou de jongler avec les postes bilingues. Il est bien évident que la Il ne s'agit pas seulement de calculer les chiffres de la population de chaque

langue officielle de son choix avec les organismes fédéraux.

la nécessité de permettre effectivement au public de communiquer dans la insiste précisément non seulement sur l'existence de ces services mais sur désire ou pourrait désirer en matière de langue de service, alors que la Loi trop simple pour avoir retenu l'attention de l'administration. La plupart des Ce principe peut sembler d'une banalité élémentaire, mais il est sans doute savoir qu'elle est et ce qu'elle veut, puis lui fournir les services qu'elle exige. Tout homme d'affaires vous dira que satisfaire la clientèle, c'est d'abord

assez de force pour supporter les maux d'autrui. »

de cette clientèle. Comme le disait La Rochefoucauld : « Nous avons tous y remédier. Soyons justes, ils compatissent du fond du cœur aux difficultés clientèle francophone est plutôt mal servie, ils ne savent quoi proposer pour tue un véritable prodige. Lorsque, bien rarement, ils reconnaissent que leur explications sans fin pour nous démontrer que le peu qu'ils ont fait consti- pour leur clientèle francophone. Bien souvent, ils s'embarbiflètent dans des méconnaissance du concept de service et de leur manque de considération souvent au-dessous de tout. Cette attitude est révélatrice à la fois de leur doivent pas encore que les services qu'ils offrent en français sont bien trop Malheureusement, un grand nombre de ministères et organismes ne con-

La langue de service . . . simple comme bonjour !

Ottawa.

Les ministères ont ici notre sympathie. Ils sont confrontés à des problèmes humains pour lesquels il n'existe pas de solutions administratives, du moins au sens que cette expression a pris dans les cercles gouvernementaux. En d'autres termes, il faudra bien se rendre compte un jour que les gens découvrent très vite où on les veut et où on ne les veut pas, et qu'ils prennent leurs dispositions en conséquence . . . Nous n'avons pas encore réussi à persuader les Francophones qu'ils sont réellement les bienvenus à

pas comment ! » aucune directive en la matière. « Faites-le, mais surtout ne me demandez tous les moyens raisonnables, mais ne semblent pas leur avoir fourni tères et organismes pour qu'ils améliorent eux-mêmes leur situation par solutions-miracles dans ce domaine. Ils exhortent généreusement les ministres et la Commission de la Fonction publique se mêlent, à juste titre, des trésor et ne leur sont pas offerts. Échaudés dans le passé, le Conseil du services ne leur sont pas offerts. Échaudés dans le passé, le Conseil du agents racoleurs dans tous les bars de Montréal. Malheureusement, ces leur rendement en matière de participation, sans avoir à dépêcher des évidence besoin de services de conseil de haut niveau s'ils veulent améliorer Les hommes étant ce qu'ils sont, de nombreux ministères ont de toute

sectorielle est encore bien inégale. nationale : 26 % environ, mais leur répartition géographique, hiérarchique et nes dans l'administration est à peu près identique à ce qu'elle est à l'échelle pratiquement ce qu'il a toujours été. La proportion globale des Francophones hélas ! à cet égard moins que rassurants. En deux mots, le problème reste des Francophones dans la Fonction publique fédérale. Leurs plans sont s'organisent enfin pour améliorer d'une façon substantielle la participation Nous aimerions aussi être sûrs de ce que les ministères et organismes de savants échafaudages . . . des services adéquats.

Bon nombre d'organismes ont par contre fait preuve d'un désir très sair d'être maîtres de leur destin et de faire les choses comme ils l'entendaient. C'est déjà cela de gagné, mais rappelons-nous que les grandes déclarations ne coûtent pas cher. Il a fallu au moins un an pour formuler les plans qui, approuvés, ont été jusqu'ici publiés. Dans l'ensemble, ils sont plutôt prometteurs, mais d'ici l'an prochain nous entendons pouvoir mesurer les résultats effectifs en matière de services au public : plus de discours, plus

correspondant à leurs postes bilingues. au contraire très heureux de pouvoir manipuler à leur gré les âmes mortes d'avoir à s'autogérer en la matière, tandis que de nombreux autres étaient organismes ont eu des réactions diverses. Les uns ont semblé apeurés trop tôt pour avoir une idée exacte de ses résultats. Les ministères et affaires en main. Cette stratégie est peut-être excellente, mais il est encore aucun doute du désir de voir les ministères et organismes reprendre leurs

La Loi sur les langues officielles véhicule explicitement un message : celui de l'égalité statutaire du français et de l'anglais dans l'appareil fédéral.

Il ne sera pas facile à la Fonction publique de se sortir de ce pétrin. Un grand nombre de ministères n'ont, semble-t-il, pas encore été capables de déterminer combien d'employés il leur faudra former, ni quand. La période d'austérité que nous traversons fait que les gestionnaires y réfléchissent à deux fois avant d'autoriser une formation linguistique. Certains employés unilingues ont vu s'éloigner l'obligation de s'inscrire à des cours de langues avant l'expiration du délai réglementaire, et d'autres font simplement usage de leurs droits acquis pour ne pas se forcer. Cette litanie pourrait se poursuivre longtemps . . .

Ceci étant, que dire des \$ 40 millions par an que la formation linguistique continue de coûter aux contribuables ? En ce qui nous concerne, nous constatons que la coordination et la cohérence dans les modes d'agir sont dangereusement absentes de ces programmes. De nombreux facteurs militent en faveur de l'attribution aux ministères du pouvoir de juger quelle est la meilleure manière de former leurs employés, mais cela ne signifie en aucune façon que tous les programmes ministériels soient des modèles de bon sens et d'efficacité. Y a-t-il en la matière une tête pensante ? Combien d'employés sont déjà en formation, vont y avoir accès, à quel prix et sur quelle base ?

Quoi que répondent le Conseil du trésor et la Commission de la Fonction publique à ces questions, nous avons le ferme espoir qu'ils diront à tous très clairement qu'il doit y avoir partout des règles strictement appliquées d'admissibilité à la formation linguistique ; que les fonctionnaires-étudiants doivent avoir terminé un cours en un temps précis (les programmes élastiques sont une invitation au laxisme) ; qu'enfin, l'objet de cet exercice n'est pas de fournir au stagiaire une peau d'âne qu'il accrochera dans son bureau, mais de lui permettre de devenir opérationnellement efficace dans les deux langues . . . une fois mis en situation.

Passons enfin à l'échec 1983 que le gouvernement s'est plu à fixer pour la formation linguistique. Le lecteur doit savoir que cette date limite est basée sur le postulat que cette formation sera devenue pratiquement inutile, étant donné le flot de nouveaux bilingues qui inondera alors la Fonction publique ! Comme nous l'avons déjà dit, c'est là faire preuve d'un optimisme délirant. Personne ne serait aussi heureux que nous si, dans cinq ans, les candidats à un emploi dans la Fonction publique fédérale, partout au Canada, étaient merveilleusement bilingues, mais nous savons, comme vous tous, combien sont réduites les chances qu'ont actuellement les jeunes Canadiens de devenir bilingues partout au Canada. Les signes encourageants se font à cet égard de plus en plus nombreux, mais nous sommes encore loin du moment où nous pourrions recruter des bilingues déjà formés d'un bout du pays à l'autre. Nous nous permettons ici respectueusement de rappeler fermement au gouvernement fédéral ses obligations en matière d'égalisation des chances d'accéder à des postes bilingues et de raisonner en termes d'investissement continu au profit de la formation linguistique. Manifestement, elle restera essentielle demain et même après-demain.

Mise à part la nécessité de remédier à des difficultés précises, la raison d'être fondamentale de la redistribution des responsabilités

Décentralisation des responsabilités

Le bien-fondé de la formation en langue seconde et des nominations conditionnelles se situe à un autre niveau. L'histoire du programme des langues officielles depuis cinq ans correspond en grande partie à celle d'un pari perdu d'avance, celui que la mise en œuvre conjointe de ces deux mesures nous permettrait de disposer de services d'un niveau linguistique convenable. Lorsque l'on commença à s'apercevoir que cela n'était peut-être pas si sûr, l'on s'empressa d'intensifier la formation linguistique. Maintenant, cette dernière n'ayant pu accomplir l'impossible, l'on nous demande de conclure à sa totale inutilité.

Selon nous, ce n'est en rien une erreur d'exiger certaines connaissances linguistiques, de fournir une formation linguistique ou de faire des concessions aux unilingues lors des dotations. Ces dispositions sont toutes valables — dans des cas précis. L'erreur a été d'en faire des normes universelles. Nous avons toujours soutenu qu'il existe des limites à ce que l'on peut attendre de la « bilinguisation » des fonctionnaires, et que ces limites dépendent moins des compétences théoriques de chacun que de sa motivation et des possibilités qu'il a de mettre en pratique dans son lieu de travail les connaissances qu'il aura acquises¹.

Que notre scepticisme soit partagé par d'autres, ou que ce soit pour des raisons ignorées de nous, les demandes de formation linguistique semblent être passées brutalement du stade de la bouillmie à celui de la satiété. Nous avons déjà déclaré que nous n'étions en rien partisans des formules d'hypertrophie linguistique — que nous avons connues au cours des années récentes — et ne mettons par conséquent pas en question le principe sous-jacent à l'amputation de \$12,5 millions pratiquée cette année dans le budget de la formation linguistique de la Commission de la Fonction publique. Il est par contre nécessaire d'essayer d'y voir clair. Au premier abord, l'excellence de la planification ne semble pas avoir présidé aux prévisions du programme de formation continue si l'on se fie aux chiffres d'inscriptions ci-après pour une période de cinq ans :

1974	—	2 980
1975	—	4 278
1976	—	4 452
1977	—	3 192
1978	—	1 719

La formation linguistique correspond-elle ou non à un dessein qui ne soit pas à la merci des sautes d'humeur politiques ? Pour autant que nous le sachions, le nombre des postes bilingues n'a pas diminué, il aurait même plutôt augmenté, et les exigences retenues pour un grand nombre d'entre eux sont plus élevées qu'elles ne l'étaient. Certains, quelque part, auraient-ils conclu que les objectifs ont tous été atteints ? S'il en est ainsi, ces devins savent quelque chose que nous ignorons... surtout lorsqu'il est de notoriété publique que nous nous trouvons dans la position ridicule d'une administration dont un quart environ des titulaires des 56 000 postes bilingues ne répondent pas à leurs exigences linguistiques !

¹ Le Bureau fournira avec plaisir à tous ceux qui lui en feront la demande des exemplaires de la soumission présentée par le Commissaire au Comité spécial sur la gestion du personnel et le principe du mérite (Comité D'Avignon). Ce point y est traité en détail.

quantité négligeable lors de la formulation des politiques, inutile d'être un génie pour en prévoir les résultats.

Rendons par contre justice à chacun. Jamais les cadres supérieurs, et à dire vrai tous les gestionnaires, n'ont consacré autant de temps et de soins qu'en 1978 à la planification de leurs programmes linguistiques. Ce simple fait est riche d'espoirs. Mais, ne nous y trompons pas, il ne constitue que l'armorce d'une évolution et les engagements personnels, sincères, face à la réforme linguistique sont encore trop peu nombreux pour que nous puissions parler nous aussi de lendemains qui chantent !

Mise en œuvre de la nouvelle politique

Il est facile de se rendre compte des conséquences de ce manque d'engagement personnel, et cela tout particulièrement lorsque l'on examine la mise en œuvre de la politique gouvernementale. L'un des messages transmis l'an dernier aux gestionnaires dans le cadre de la révision de la politique des langues officielles était le suivant : le réalisme doit présider à l'identification des exigences linguistiques des postes. Le message était clair, qu'a-t-il eu comme résultat ?

Tout d'abord, et personne ne s'en étonnera outre mesure, le nombre de postes bilingues est virtuellement le même maintenant qu'il y a un an, voire en légère progression¹. En fait, il faut sans doute imputer à la prime au bilinguisme — qui aura bientôt vécu ce que vivent les roses — le fait que les gestionnaires aient favorisé le maintien ou l'accroissement des postes. Comme nous l'avons dit et répété, ce qui compte n'est pas le nombre de postes bilingues dont se dote un organisme, mais bien le nombre de titulaires qui emploient effectivement les deux langues. Aucun tripatouillage des classifications ne permet de résoudre le problème. La vérité est que, après un an de réidentification des postes et de modification des normes linguistiques, l'administration fédérale, à peu de choses près, dispose des mêmes possibilités qu'auparavant de travailler dans les deux langues . . . et de la même ferveur. Nous ne nous intéressons en rien aux soi-disant possibilités que font miroiter les magiciens de la bureaucratie, mais bien aux possibilités *réelles* des ministères et organismes de servir le public dans les deux langues officielles et de permettre aux employés francophones de travailler en français. *Comment* s'assurer que ces possibilités existent là où le besoin s'en fait sentir est l'affaire des gestionnaires, de leur conscience . . . et du Conseil du trésor.

L'objectif 1983

En ce qui concerne la stratégie de base du gouvernement, les événements de l'an dernier — notamment la suppression progressive des nominations conditionnelles d'unilingues à des postes bilingues, le réaménagement de la formation linguistique de base et la prime au bilinguisme — ne nous aurons pas permis d'en mieux percevoir le mystère. La prime au bilinguisme est tombée la première au champ d'honneur. Paix à son âme. Nous l'avons vue disparaître sans faux regrets : redoutons cependant que le jeu du sac à malices auquel le gouvernement s'est adonné ait sur le moral des troupes plus d'effet qu'il n'en a eu sur la qualité des services linguistiques. Espérons qu'elle ne sera pas plus dangereuse morte que vivante.

¹ Les amoureux des chiffres trouveront à l'Appendice A, tableau 2 un résumé des données statistiques antérieures et postérieures à cette réforme.

nement avait réaffirmé sa politique sur les langues officielles dans un document intitulé *Un choix national*. Il était particulièrement intéressant d'élever son intention d'en arriver à un meilleur équilibre « entre l'arger dépense pour rendre la fonction publique bilingue et les sommes engagées pour permettre à plus de Canadiens, aux jeunes notamment, d'apprendre communiquer dans les deux langues officielles ».

Compte tenu de la conjoncture actuelle, il nous faut tout d'abord nous demander si cette réorientation des soucis officiels fait partie d'une stratégie soigneusement pensée et, en second lieu, si le gouvernement est prêt à donner suite au cas où la situation deviendrait économiquement difficile. L'analyse des coupures budgétaires récentes, qui pourrait fournir d'utiles indications à ce sujet, révèle hélas l'absence d'une orientation cohérente. Les acrobates financiers, qui traduisent la trop fréquente tendance à s'envoyer la balle entre gestionnaires, n'ont pas manqué dans le domaine des langues officielles, et cela depuis le démarrage des programmes. Les changements administratifs amenés par la révision des politiques de l'arrière ont permis, comme dans le passé, d'occuper des tas de fonctionnaires. Malheureusement, le nombre et la nature des plaintes reçues n'incitent pas à un optimisme délirant. Leur monotonie devient même désespérante et l'on a l'impression extrêmement pénible que plus ça va, moins ça change. Aussi poussée que puisse être la planification, toute réalisation comportant des limites du fait que les véritables problèmes sont bien davantage une question d'attitudes que d'organisation. Lorsque, l'an dernier, nous avions fait remarquer que le programme continuait à souffrir du non-engagement des cadres supérieurs, certaines autorités — à en croire une lettre au *Global Mail* — firent savoir « qu'elles rejetaient totalement cette généralisation ». Si nous n'avons pas su alors exprimer clairement notre pensée, nous aimerions en fournir ici un certain nombre d'illustrations, nous excusant auprès de nos lecteurs de revenir sur des points déjà anciens... mais, toujours aussi vivaces.

Les alliés du pouvoir
et l'unilinguisme

Relevons tout d'abord, comme nous l'avons déjà fait l'an dernier, que le gouvernement lui-même continue de nommer par décret des unilingues anglophones à des postes dirigeants. Ce comportement est la manifestation non seulement d'un profond dédain des règles linguistiques imposées aux fonctionnaires ordinaires mais, plus important encore, d'un peu de souci de l'effet de ces nominations sur les efforts d'extension de l'usage du français en tant que langue de travail dans l'administration fédérale. De la même manière, rappelons à nouveau que les réunions auxquelles participent des ministres et des hauts fonctionnaires sont presque invariablement conduites en anglais. Comment croit-on possible, à partir de cet exemple, de convaincre les cadres intermédiaires que le français a droit de cité dans les allées du pouvoir ? Constatons enfin à nouveau que rien n'a changé, ou si peu dans la tendance déjà évoquée par nous dans le passé de remettre la définition des politiques linguistiques et la surveillance de leur mise en œuvre à des conseillers qui ne disposent pas des pouvoirs qui permettraient de forcer au changement. Nous espérons que ce que nous disons ici est bien clair pour tous : si nos cadres supérieurs ne communiquent pas plus souvent dans les deux langues et si les considérations linguistiques restent

La politique gouvernementale . . . quand la montagne accouche d'une souris

Ministères et organismes se sont alors livrés à un exercice d'inspection et, avec plus ou moins de modestie ou de réalisme, nous ont fait de leurs constatations. Si l'on se fie aux analyses jusqu'ici publiées, cet effort de planification, aussi utile qu'il ait pu être sur le plan prise de conscience, ne se traduit pas toujours par des intentions formelles d'évolution. Dans certains cas, il aura même eu des effets négatifs, substituant les mots aux actes, les vœux aux réalisations.

Désireux d'améliorer la souplesse de ce programme et de situer les responsabilités à leur juste place, le Secrétariat du Conseil du trésor et la Commission de la Fonction publique ont décidé en 1978 de confier à chaque ministère et organisme fédéral le soin de planifier sa propre réforme linguistique. Même si pour certains esprits méfiants, cette décentralisation semblait devoir être beaucoup plus symbolique que réelle, l'on ne pouvait qu'en attendre des progrès.

Tout corps public digne de ce nom concocte ses propres idiosyncrasies, et la superstructure administrative que l'on a mise au service du programme des langues officielles n'échappe pas à la règle — loin de là. Ce dinosaure intellectuel, que nous nous plaisons à appeler « la multiministérielle » bilingue, semblant plus apte à créer des problèmes qu'à leur trouver des solutions, chacun se demande comment l'utiliser au mieux pour en obtenir des améliorations pratiques, aussi infinitésimales soient-elles.

La « multiministérielle » bilingue

Les opinions les plus rassises s'enflamment très vite lorsque sont en jeu des éléments aussi chargés d'émotion que les problèmes linguistiques. Notre Bureau sait mieux que n'importe qui combien il est difficile de trouver un moyen de désamorcer le piège linguistique, mais l'enjeu en vaut la peine. Nous savons également que le facteur le plus important en la matière est peut-être le bon sens dont font preuve tous ceux qui s'efforcent de parler des conflits linguistiques sans miner aucune de leurs possibilités de règlement. Cet appel à la presse écrite, parlée et télévisée ne méprise en rien les nombreux efforts déjà accomplis ; il se voudrait seulement un encouragement à oser davantage encore.

Que dire de la radio et de la télévision, en particulier du réseau public ? Il a à son actif quelques réussites brillantes permettant à chacune des communautés de mieux connaître l'autre. Mais nous posons ici franchement aux membres de la Société Radio-Canada/CBC la question suivante : êtes-vous réellement persuadés que cela vaut vraiment la peine de commenter d'une manière systématique et raisonnée ce qui se passe dans un pays doté de deux langues et de deux groupes linguistiques officiels ? Nous posons cette même question au secteur privé qui, commercial ou non, n'en exploite pas moins une ressource publique.

En prélude à son geste de l'an dernier en faveur d'un assouplissement des modes de faire et d'une meilleure répartition des responsabilités, le gouver-

Ce même article continuait en convenant que bien que la presse anglaise soit à cet égard plus ouverte (ce qui nous laisse quelque peu rêveurs), elle avait de son côté la fâcheuse habitude de toujours mettre en vedette « les événements politiques, les délits et les luttes syndicales du Québec, mais ne parlait presque jamais de ce qui s'y passait dans les domaines économique, social ou culturel ».

Si l'on se fie à un éditorial récemment publié dans le quotidien *La Presse*, le problème que nous soulevons n'a rien de bien nouveau. Soufflignant l'échec des média à rendre compte clairement et objectivement des événements linguistiques, l'auteur posait la question suivante : « Or qu'il a plus que les média le devoir d'informer, qui peut mieux qu'eux instruire les gens sur ce qu'ils sont, les mettre en contact les uns avec les autres ? »

Les deux solitudes sont déjà suffisamment ancrées dans le décor canadien sans que la presse de toute nature ne vienne les renforcer. Cette chanson sur un air bien connu est facile à entonner ; ce qui est infiniment plus difficile, c'est de savoir quoi faire pour y mettre fin.

Un programme d'échanges

La presse s'est attaquée à ce problème de la couverture nationale et inter-régionale des informations quotidiennes. Une réalisation des plus prometteuses à cet égard est le programme d'échanges de la *Presse canadienne*, dans le cadre duquel tous les membres de l'association ont accès à des traductions d'articles anglais et français. Nous ne pensons pas cependant qu'elle justifie à elle seule la réponse que nous avons reçue de l'Association des directeurs de journaux canadiens, à laquelle nous suggérons d'autres initiatives dans ce domaine : tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes.

Nous pensons, bien au contraire, que la situation actuelle ne constitue que l'ébauche d'une amorce de solution. Bien trop rares en effet sont les journaux qui pratiquent effectivement ce genre d'échanges ou qui ouvrent régulièrement leurs pages aux éditorialistes et correspondants de l'autre

Nous n'avons ici nullement la prétention d'apprendre leur métier aux rédacteurs ou aux éditeurs, pas plus que nous n'avons la naïveté de croire qu'un recours plus systématique à un service de ce genre augmenterait les abonnements ou détacherait les lecteurs de la page de la bourse, de celle des sports ou des bandes dessinées. Nous voulons seulement attirer l'attention de tous sur un fait essentiel : le Canadien moyen ne verra jamais nos problèmes linguistiques du point de vue national si la vision qu'en a son quotidien est aussi étroite que la sienne. Il n'est absolument pas surprenant que la presse canadienne, francophone et anglophone, couvre quelquefois d'une manière toute différente des événements importants. Il serait même malaisé qu'il en soit autrement. Mais il devrait y avoir en permanence quelqu'un, quelque part, qui, d'une manière quelconque, puisse faire savoir à chacun d'entre nous ce qui se passe chez l'autre. Et là, nous pensons que beaucoup reste à faire.

Perdus dans les dédales du labyrinthe langagier, bien peu nombreux sont les Canadiens qui pourront en trouver tout seuls la sortie, d'autant plus que nous ne disposons à peu près tous en la matière que de renseignements, voire d'avis, de seconde main. Nos principales sources d'information, et la télévision qui nous transmettent ce qu'elles ont vu ou entendu.

L'on a déjà longuement débattu un peu partout de la manière dont les médias pourraient, ou devraient, favoriser l'union sacrée entre Canadiens d'un océan à l'autre, en comblant pour cela le fossé qui sépare encore les Francophones et les Anglophones peuplant nos vastes espaces! Sans vouloir pour autant susciter à cet égard de nouvelles critiques dilatoires-ques ou féroces, nous pensons venu le moment de formuler certaines observations sur le traitement des problèmes linguistiques par les « informateurs ».

A l'heure actuelle, la plupart des informations sur ces problèmes sont le plus souvent attristantes, et l'on serait facilement tenté d'en conclure que la presse et la télévision refusent d'en montrer les aspects positifs. Comment pourrions-nous cependant leur en vouloir, si les coups de gueule de nos ténors sont presque toujours négatifs?

Informateurs
et faiseurs
d'opinion

Correspondants et éditorialistes ne sont pas de simples porteurs de nouvelles; ils participent également à la formation d'une opinion, non seulement par leurs commentaires particuliers à tel ou tel point, mais par le choix de leurs informations et la manière dont ils les présentent. C'est pourquoi, en matière linguistique, leur responsabilité est fort lourde et leur impartialité particulièrement essentielle. Ainsi, par exemple, si des opposants à la réforme linguistique se livrent ici ou là à des déclarations tonitruantes, ce n'est pas une raison pour leur permettre de couvrir la voix de ceux qui, moins bruyamment, sont en sa faveur. Nos informateurs ont là, semble-t-il, un devoir, celui d'aller au fond des choses et de résister à l'envie de jouer pour la galerie locale au détriment du public national.

Les Canadiens sont fort justement fiers de leurs racines locales, mais si la presse écrite ou électronique se régionalise au détriment des autres valeurs, c'est une toute autre affaire. Il est plus que facile de faire des manchettes ronflantes avec les idées fausses, soyons honnêtes, et disons les préjugés des lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs locaux. Malheureusement, le résultat en est que, hors de la région ou du groupe linguistique intéressé, l'on a du Canada une image souvent fort lointaine de la réalité.

Il n'y a là rien de neuf, ni d'extraordinaire! Il suffit pour s'en rendre compte de se reporter à un article paru en juillet dernier dans le *Globe and Mail* et qui montre bien la manière dont la presse elle-même « s'entrefusille » linguistiquement :

« Une analyse, effectuée pendant un mois, de la teneur de deux des principaux journaux francophones du Québec révèle que les rédacteurs et journalistes québécois considèrent presque comme des bouc-étrous les nouvelles sur le Canada anglais... »

ment n'ayant pas mentionné que la *Loi sur les langues officielles* aurait préséance sur toutes autres dispositions légales et réglementaires. À cela était joint le jugement rendu par le juge Pratte et qui lui aussi émettait certaines réserves sur les implications du statut officiel des deux langues et leur utilisation comme langues de travail. Tout ceci nous fait penser à la valse-hésitation bien connue : un pas en avant, deux pas en arrière !

Épargnant au lecteur d'autres détails, qu'il nous suffise de lui faire constater qu'une autre s'est écoulée et que l'on continue à débattre le statut des deux langues officielles. Ce problème de la langue de travail étant à la base même de tout progrès en matière de réforme linguistique, nous devons d'inciter une autre fois le Parlement à s'y attaquer le plus tôt possible.

Le multisme des parlementaires

Le gouvernement serait de cet avis semble-t-il, ou du moins l'était encore il y a peu. Le Discours du trône d'octobre 1977 faisait clairement état de son intention de faire modifier dans ce sens la *Loi sur les langues officielles*, et nous nous attendions, tout naturellement, à ce que cette déclaration soit suivie d'effets en 1978. À notre grande déception, il n'en a rien été et le Parlement s'est séparé en juin sans s'en être occupé. Ce serait dû, en partie au fait que l'on ait décidé d'accorder la priorité, au moins temporairement, au projet de loi sur la réforme constitutionnelle. Pour nous, ce changement de stratégie paraît pour le moins curieux car, bien que nous ayons examiné avec le plus grand soin les dispositions de ce projet de loi, nous n'y avons rien trouvé qui puisse mettre fin aux controverses sur le statut du français, langue de travail.

En outre, ces dispositions ne disent rien de la présence de la *Loi sur les langues officielles* en cas de conflit avec d'autres textes législatifs ou réglementaires, alors que, de toute évidence, le Parlement y voyait une déclaration des droits fondamentaux en matière linguistique. Dans cette optique, n'y aurait-il vraiment pas moyen de mettre fin aux incertitudes actuelles en s'inspirant du libellé de la Déclaration canadienne des droits de l'homme ? Comme dans cette dernière, il suffirait d'ajouter à la Loi un article précisant qu'en cas de conflit avec des dispositions connexes à d'autres lois fédérales, la *Loi sur les langues officielles* aura préséance, sauf si le Parlement en décide expressément autrement.

Les Canadiens et les langues... quand la salle ne suit plus l'intrigue

S'il s'avère déjà difficile pour nos mandarins constitutionnels de se mettre d'accord pour amorcer une véritable solution nationale à nos problèmes de langues, que voulez-vous que le public y comprenne ?

Les décisions judiciaires

publique canadienne. Cette Résolution réaffirmerait les principes fondamentaux ayant fait l'objet de la Loi et mettrait un accent tout particulier sur la langue de travail. Elle dit en toutes lettres : « . . . les fonctionnaires devraient pouvoir, en règle générale, . . . accomplir leurs fonctions au sein du gouvernement du Canada dans la langue officielle de leur choix. »

Depuis l'adoption de la Résolution, ce problème nous a valu deux conflits bien connus de tous, et qui sont nés d'une apparente contradiction entre les dispositions de l'article 2 de la Loi et celles de règlements liés à d'autres domaines. L'explication habituellement fournie jusqu'à l'an dernier sur la contradiction apparente entre le jugement rendu par la Cour supérieure du Québec dans la cause *Joyal et al contre Air Canada* et celui rendu par la Cour fédérale dans la cause *Gens de l'air et al contre l'honorable Otto Lang et al*, était que, pour le juge Marceau de la Cour fédérale, cet article 2 constituait une introduction à la Loi, une déclaration d'intentions et, par conséquent, ne donnait aucun droit légal, alors que le juge en chef Deschênes, de la Cour supérieure du Québec, pensait exactement le contraire.

Inutile de dire que nous partageons l'avis du juge en chef Deschênes en ce qui concerne la valeur que le Parlement avait entendu attacher à l'article 2, pierre angulaire de la *Loi sur les langues officielles*. Comme d'autres, nous souhaitons une clarification de ce point et une solution à ce duel juridique au moyen d'un appel devant des instances supérieures.

Comme chacun le sait, le chariot de Thémis avance lentement. Il a fallu deux ans à Air Canada pour en appeler de la décision du juge Deschênes et, aux dernières nouvelles, la cause ne sera peut-être même pas examinée en 1979. Par ailleurs, alors que la Cour d'appel fédérale a rendu en juin dernier son verdict quant à l'appel déposé en janvier 1977 contre la décision du juge Marceau, ce verdict n'a réglé en rien le problème de la langue de travail. Dans un premier temps, et là nous grimpions dans les citres, le juge Ledain, de la Cour fédérale, n'a laissé place à aucune équivoque dans son jugement de juin 1978 lorsqu'il exprimait son opinion sur le sens, la signification, de l'article 2. Il disait en effet :

« Suivant mon interprétation de l'article 2, celui-ci est plus qu'une simple déclaration de principe ou l'expression d'un but ou d'un idéal général. Il l'est par rapport à la *Loi sur les langues officielles* dans son ensemble — l'expression de l'esprit principal de la Loi auquel d'autres dispositions de la Loi se réfèrent — mais il est également l'affirmation du statut officiel des deux langues et du droit strict d'employer le français, tout comme l'anglais, dans les institutions du gouvernement fédéral. »

Le juge Ledain semble donc ici parfaitement d'accord avec les conclusions du juge Deschênes, c'est-à-dire que le Parlement a voulu instituer des droits formels en matière de travail.

Mais, et là nous retombons de haut, le juge Ledain déclare dans la même foulée que, dans la mesure où existe un conflit entre l'article 2 et les dispositions réglementaires connexes à la *Loi sur l'aéronautique*, il est impossible de présumer que l'article 2 ait priorité en la matière, le Parle-

tres de février 1979 n'aboutisse à des résultats substantiels, les réformes constitutionnelles assurant réellement une protection des droits linguistiques de chacun ne sont pas encore pour demain¹.

L'égalité linguistique... une valse-hésitation

Alores même que le débat constitutionnel risque de s'éterniser, un curieux silence règne à Ottawa autour des grandes réformes linguistiques jadis et naguère pressantes. Le gouvernement aurait-il oublié ses promesses ? Nos mandarins, carrière oblige, se seraient-ils tournés, pour quelque temps, vers des sujets plus « modernes » ou moins épineux ? Quelles qu'en soient les raisons, cette inaction ne laisse rien présager de bon quant au sort que l'on réserve à l'égalité linguistique. Il y a donc lieu d'examiner de plus près la situation.

Les intentions du législateur

Lorsqu'en 1969, appuyé par l'ensemble des partis, le Parlement a adopté la *Loi sur les langues officielles*, il était clair qu'il entendait faire de l'article 2 de cette loi la pierre angulaire de la nouvelle charte linguistique du Canada. Il énonçait en effet dans les termes suivants le principe fondamental de l'égalité linguistique :

« L'anglais et le français sont les langues officielles du Canada pour tout ce qui relève du Parlement et du gouvernement du Canada ; elles ont un statut, des droits et des privilèges égaux quant à leur emploi dans toutes les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. »

Cet article 2 est partie intégrante du texte de la Loi. Il n'en constitue en rien un vague préambule et, manifestement, le Parlement n'a jamais vu en lui qu'une pieuse déclaration de bonnes intentions. Tout esprit un tant soit peu honnête est bien obligé de constater que cet article exprime très clairement le principe fondamental suivant lequel le français et l'anglais bénéficient d'une égalité statutaire en tant que *langues de travail*, outre leur égalité en tant que *langues des services à fournir* au public canadien.

Malheureusement, alors qu'un peu plus loin la Loi détaille plus avant ce concept des langues de service et en précise les modalités d'application, elle ne parle plus du concept « langue de travail ». Le Parlement a sans doute estimé inutile d'explicitier ce concept, du simple fait que les droits des employés fédéraux concernés seraient automatiquement assurés et protégés par les autorités compétentes de la Fonction publique fédérale.

La Résolution parlementaire

Il n'en a hélas ! pas été ainsi. La mise en application de ce concept a provoqué une telle confusion, que le Parlement a jugé nécessaire d'adopter en juin 1973 une résolution sur les langues officielles dans la Fonction

¹ Au moment d'aller sous presse (à l'heure même où se clôturait la Conférence fédérale-provinciale sur la constitution), la situation semblait toujours instable. Terre-Neuve, l'Île-du-Prince-Édouard, l'Ontario et la Saskatchewan semblaient favoriser la constitutionnalisation des droits linguistiques, y compris en matière d'enseignement, alors que les autres provinces hésitaient à s'engager dans cette voie où s'opposaient carrément à ce projet.

Volà pour nos propres agissements. Tourrons-nous maintenant vers les provinces dont les hésitations portent bien davantage à conséquence. Nous sommes bien à contrecoeur obligés de constater que si l'on se fie aux déclarations faites par la plupart des premiers ministres à leurs électeurs, ils ont, bien sûr, le souci des minorités de langues officielles, mais ce souci va rarement jusqu'à l'adoption de mesures permettant d'améliorer leur sort. Les discussions constitutionnelles de l'automne dernier auront au moins eu le mérite de permettre aux télespectateurs de l'ensemble du pays de constater que les droits linguistiques constituent un sujet délicat sur lequel peu de politiciens acceptent de se prononcer publiquement.

L'année écoulée a vu se produire toute une série d'événements auxquels il n'est pas toujours facile de donner une signification précise :

Le *Nouveau-Brunswick* a poursuivi l'affirmation et la mise en œuvre de sa *Loi sur les langues officielles* à un rythme mesuré, alors même que s'affirme le militantisme acadien et que l'on parle de polarisation.

Le *Québec*, qui n'est pas du tout convaincu de la nécessité de garanties constitutionnelles en matière linguistique, a vu la contestation devant les tribunaux de sa *Charte de la langue française*, essentiellement du fait qu'elle dénie aux Québécois non francophones le bénéfice de ce qui peut être des droits constitutionnels.

L'*Ontario*, pourtant favorable en principe à la reconnaissance officielle des droits linguistiques, vient de faire la preuve d'une attitude curieusement changeante face à une proposition de loi bien modeste visant à garantir aux francophones certains services en français.

Le *Manitoba*, qui ne sait toujours pas comment se dépêtrer d'une affaire brûlante, le cas *Forest*, s'oppose toujours à la constitutionnalisation tous azimuts de ces droits.

La *Colombie-Britannique* a déclaré très franchement que « des garanties linguistiques étendues ne sont pas appropriées dans tout le Canada et pourraient conduire en outre à un approfondissement des différences linguistiques ».

L'Alberta, qui ne s'oppose pas à la reconnaissance officielle des principes fondamentaux de la *Loi sur les langues officielles*, se démarque de la Saskatchewan quant à la constitutionnalisation éventuelle de nouveaux droits en matière linguistique.

En résumé, les mesures visant à élargir les droits linguistiques officiels ou les droits acquis des minorités linguistiques officielles sont noyées dans le bouillon de culture où fermentent la réforme constitutionnelle. Que les débats qui l'accompagnent fassent un sort à la question des droits linguistiques, cela ne peut que servir la bonne cause. Mais, malheureusement, tant que ne seront pas éliminées les différences entre le fédéral et les provinces en ce domaine, tous ceux qui ont le plus besoin de ces réformes continueront à ressasser leurs rancœurs. A moins que la Conférence des premiers minis-

Juger, dans le cadre des propositions constitutionnelles, les droits linguistiques seraient *les seuls* s'appliquant différemment à diverses collectivités et non à tous les individus¹.

A ceux qui viendront nous dire que jamais le Québec n'acceptera un droit individuel au choix de la langue d'enseignement, nous répondrons qu'en effet les propositions fédérales nous semblent reprendre le nombre des dispositions de la *Charte de la langue française* relatives à l'enseignement. Certains y verront peut-être le triomphe du réalisme politique; d'autres craindront que cette mesure n'érode les libertés et les droits individuels au profit de l'État, alors que leur renforcement est incontestablement du ressort constitutionnel. De surcroît, nous avons toutes les peines du monde à imaginer la signification et la nature d'un bilinguisme, au demeurant officiel, qui accorderait au choix en matière d'éducation une portion si congrue.

La seconde de nos objections aux dispositions relatives à la langue d'enseignement est que leur formulation est hermétique pour le commun des mortels. Nous n'avons pas la naïveté de prétendre que tous les droits que chacun voudrait voir mentionner puissent l'être en mots de tous les jours, mais nous sommes persuadés que, dans le cas présent, on aurait pu le faire pour tous les points importants. Cela dit, nous tenons à rappeler notre préférence pour un projet de réforme constitutionnelle qui accorderait l'entière liberté de choix en matière de langue d'enseignement; n'oublions pas, chers lecteurs, que ce texte est appelé à devenir la loi fondamentale d'un pays officiellement bilingue. Si, l'attitude des provinces et les difficultés pratiques aidant, il s'avérait impossible de consacrer ce droit, il faudrait à tout le moins, pensons-nous, une déclaration bien simple, bien claire, qui établirait que tout enfant aura, au Canada, le droit de recevoir un enseignement dans sa langue officielle, qu'il appartienne à une minorité ou à une majorité, qu'il soit citoyen canadien ou immigrant — le vent se chargeant de répartir les indécis. Nous attendons toujours un argument convaincant qui puisse nous faire changer d'avis à ce sujet.

Nous nous opposons enfin à la proposition selon laquelle, dans le cadre de la Chambre de la fédération proposée, tout vote sur « des mesures présentes tant une importance particulière sur le plan linguistique » exigera la « double majorité ». Cela implique une classification préalable des membres en fonction de leur langue officielle première ou de leur langue maternelle et exige que chacun de ces camps se prononce à la majorité en faveur d'une mesure avant qu'elle puisse être considérée comme adoptée par la Chambre. Là encore, nous estimons que cette attitude traduit la crainte morbide d'un accaparement perfide des pouvoirs en matière linguistique. Si, effectivement, la minorité linguistique nécessite une protection particulière, pour quoi ne pas prévoir une cote de pondération appropriée, au lieu de créer artificiellement deux camps linguistiquement différents.

¹ Dans le projet de loi, le droit des citoyens « d'établir sa résidence, d'acquiescer des biens et d'assurer sa subsistance dans toute province ou territoire du Canada » était soumis à cette même condition; mais le Comité mixte a recommandé la modification de cette clause.

en l'occurrence un Comité sénatorial et un Comité mixte des deux Chambres, ont consacré un temps considérable à la clarification de la teneur et de la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle envisagée. Le Comité mixte nous a donné l'occasion, à l'autome, de lui exposer notre avis sur les différents aspects linguistiques de ces propositions.

A la fois pour une question de principe et de pratique, nous avons vivement invité le Comité à recommander avec insistance que dans le cadre de la déclaration relative aux objectifs de la Confédération canadienne, il soit clairement mentionné que l'anglais et le français sont les deux langues officielles du Canada, et pas simplement les « principales langues parlées » comme les appelle le projet de loi. Elles bénéficieront donc, *ipso facto*, d'une égalité de statut, de droits et de privilèges en tout ce qui concerne le domaine fédéral. Cette suggestion a recueilli l'accord de tous, semble-t-il, et a été incorporée au rapport provisoire du Comité.

Nous avons également attiré l'attention de ce dernier sur le fait qu'alors que le droit à des services fédéraux dans la langue officielle de son choix soit mentionné, et même accompagné de certains détails, dans les propositions constitutionnelles, sa formulation n'est, et de loin, ni aussi complète ni aussi précise que dans la Loi sur les langues officielles. Bien que ne suggérant pas que la constitution rentre aussi avant dans le détail, nous estimons qu'il est indispensable que l'esprit du texte constitutionnel reste conforme à celui de la Loi et ne s'en démarque qu'en étant plus ferme encore.

Les avantages de la clarté

L'idée présidant à l'inclusion de ces droits dans la constitution est de les soustraire aux caprices gouvernementaux. Tous les mots qui les décrivent ont donc une importance primordiale et leur formulation doit être telle que la grande majorité d'entre nous accepte sans réticence leur existence, leur accordant tout le respect qui leur est dû et se refusant aux chamailleries infantiles à leur égard. C'est pour cette raison que l'une de nos critiques les plus virulentes du Bill C-60 portait sur le fait que sa rédaction ne permet pas de situer exactement le lien entre les grandes envolées sur les idéaux collectifs et les mesures pratiques permettant leur concrétisation. Nous n'avons pu nous empêcher de penser aux restrictions figurant en caractères minuscules au bas de contrats d'assurance mirifiques. Au lieu de réaffirmer d'une façon extrêmement ferme les principes fondamentaux qu'il a fait siens, le gouvernement fédéral nous a semblé avoir mis de l'eau dans son vin, espérant ainsi se concilier certains groupes ou individus. Cette reculade ne plaide pas en faveur de la solidité des idéaux des autorités fédérales et ne fait que diminuer les chances de les voir partager par les autres niveaux de gouvernement.

Le libellé du projet de loi

Dans leur formulation actuelle, les propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral (Bill C-60) n'accordent qu'aux minorités de langues officielles le choix de la langue d'enseignement, et cela uniquement quand il s'agit de citoyens canadiens. Les membres de chaque majorité linguistique officielle et les immigrants reçus n'ont aucun choix : leurs enfants sont obligés de suivre l'enseignement de la majorité linguistique. C'est là, à notre avis, une forme de discrimination regrettable entre minorité et majorité, ainsi qu'entre citoyens et immigrants. Pour autant que nous ayons pu en

chacun d'entre nous. Ne versions cependant pas dans le mélodrame, le règlement de nos problèmes linguistiques ne présentant rien de particulièrement extraordinaire. L'expérience que vit en ce domaine le Canada est comparable à celles de nombreux autres pays plurilingues. Elles ont toutes un point commun : les différences de langues et les distinctions entre groupes linguistiques ont une force de résistance incroyablement face à toutes les répressions et à toutes les terreurs. Sur ce plan, notre pays vit actuellement un phénomène important : le Canada, enfin, s'est attaqué à la solution de ce problème avec une maturité et une souplesse remarquables. Toute rhétorique mise à part, le pragmatisme qui est de règle chez nous devrait nous rester profitable . . . à condition que nous sachions raison garder.

Propositions constitutionnelles . . . messieurs, vous avez tiré les premiers

Il n'a pas été plus facile que d'habitude de garder la tête froide en 1978 au milieu du tohu-bohu linguistique. La scène nationale y a été envahie par un tourbillon d'auteurs, d'acteurs et de machinistes. Désireux de s'attirer les faveurs et les applaudissements du public, chaque gouvernement a récité son texte sans s'occuper ni du rythme de la pièce, ni même de son scénario. Complètement perdus, les spectateurs ont vu pendant douze mois les droits linguistiques affronter tour à tour, et quelquefois à toute vitesse, les feux de la rampe ou l'obscurité des couloirs.

Des précisions
s'imposent

Au Canada, les droits linguistiques s'entendent généralement du droit qu'a tout citoyen de bénéficier d'un certain nombre de services gouvernementaux dans la langue officielle de son choix, d'éduquer ses enfants dans leur langue première officielle ou, pour ceux qui n'ont vraiment pas de veine, d'être jugé en français ou en anglais au choix des intéressés. Cela semble très clair. Ou tout devient plus compliqué, c'est lorsqu'il s'agit de décider où, comment et à qui s'appliquent ces droits, voire s'ils ne constituent pas plutôt des privilèges que tout gouvernement a le pouvoir d'accorder ou de supprimer au gré de son humeur. Comme si cela n'était pas suffisant, il nous faut en outre tenir compte du fait que les droits linguistiques sont devenus la trame du discours politique sur l'unité nationale et constituent l'objet d'une épreuve de force entre le fédéral et les provinces chaque fois que l'on parle répartition des pouvoirs.

Ce spectacle d'histriions jouant au bras de fer fait quelquefois perdre de vue à chacun de nous tout ce qui est en jeu pour les minorités de langues officielles, et en fait pour nous tous, lorsqu'il s'agit de définir les principes qui dirigeront notre vie sur le plan linguistique. Dans ce cadre, les dernières propositions du gouvernement fédéral sont particulièrement décevantes. Elles semblent nous proposer des horizons nouveaux tout en se méfiant du changement, ce qui ne favorise ni le présent ni l'avenir. Elles ont cependant au moins un mérite : celui de nous permettre de dire sans tard ce que nous en pensons.

Le projet de modification
de la constitution

Le document intitulé *C'est le temps d'agir* et le projet de modification de la constitution ont eu le double avantage de mettre en lumière les principaux problèmes linguistiques à résoudre et d'obliger plusieurs provinces à préciser leur position sur les droits en la matière. Deux comités parlementaires,

nous voulons que nos partenaires se parlent ... mais aussi s'entendent. Pour certains, la solution la plus simple serait de cantonner le bilinguisme côté jardin, étant donné que de toute façon la majorité des Québécois parlent déjà anglais ! Côte cour, cette affirmation résout peut-être à certaines oreilles comme une douce musique, mais contrairement à ce qu'en pensent ses auteurs, elle ne correspond en rien à la réalité de la vie quotidienne. Si nous voulons réellement vivre au sein d'une société stable, reconnaissons les faits et sachons bien que, comme le disait M. Stanfield :

« ... les minorités francophones sont fermement déterminées à sauvegarder leur langue et à obtenir des conditions de vie qui leur permettront, partout où ce sera possible, d'exister et de travailler dans leur langue. Il nous faut mettre au point des accommodements et nous n'y parviendrons pas si une proportion importante des Anglophones estime que le Canada est un pays dont, mis à part le Québec, la seule langue est l'anglais, qu'il en serait resté ainsi si les politiciens n'avaient pas fait tous ces embarras à propos du français, et que tout rentrerait dans l'ordre s'ils voulaient bien s'arrêter de s'en faire les promoteurs. »

Ouvres du Parlement fédéral, la *Loi sur les langues officielles* de 1969 et la *Résolution sur les langues officielles* de 1973 se veulent des moyens de répondre à ces réalités grâce à toute une série de mesures à la fois bien modestes et bien tardives. Si de nombreux Canadiens étaient réellement d'avis qu'il s'agit là de dispositions affolantes, mieux vaudrait alors ne même pas parler de bon voisinage. Gardant la tête froide et n'accordant pas plus d'importance qu'il ne le faut à la violence de certaines réactions, souvenons-nous seulement que ce qui pour les uns est trop et trop vite, est pour les autres trop peu et trop tard.

Il n'existe pas
de panacée

Disons simplement, et il nous faudra le dire et le redire encore, que le règlement des relations linguistiques entre nos deux groupes officiels *n'est pas simple* et exigera des négociations qui n'ont rien à voir avec les mondanités. Beaucoup trop souvent déjà, l'on a laissé croire aux Canadiens que les programmes relatifs aux langues constituaient une panacée rapide à tous nos maux, alors qu'ils font partie d'une œuvre de longue haleine riche de connotations politiques et sociales. Dans ce domaine, comme dans tous les autres, les gouvernements doivent se garder de tout traficotage.

Indubitablement compliquée, la coexistence harmonieuse sur un même territoire de deux groupes linguistiques ou d'avantage ne peut être que le résultat de compromis librement consentis. Au Canada, nous nous imaginons quelquefois, bien à tort, que puisque les différences de langues peuvent soulever des passions partisans d'une rare intensité, le mieux est de faire comme si ces différences n'existaient pas. Autant vaudrait dire qu'il n'y a pas d'hiver au Canada.

Comme tout ce qui distingue les hommes, les différences de langues ne constituent en fait qu'un défi à l'ingéniosité et à l'adaptabilité de notre espèce. Cette lutte, nécessaire, fait jaillir le meilleur, mais aussi le pire, de

La politique linguistique

résume en fait à ceci : tout contribuable, qu'il soit francophone ou anglophone, a le droit de traiter avec tout organisme fédéral dans sa propre langue officielle. Si vous connaissez un particulier que le gouvernement fédéral ait forcé à devenir bilingue, signalez-nous le cas immédiatement... car cela constituerait une violation manifeste de la Loi.

Dans le même esprit, la vogue que connaît actuellement la promotion de l'unilinguisme territorial ne constitue essentiellement rien d'autre que la réaffirmation d'un fait reconnu il y a plus de dix ans par la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme : il existe au Canada deux principaux groupes linguistiques occupant des foyers distincts. Gardez donc par pitié la mesure et n'allons pas nous imaginer qu'en reformulant une évidence, nous avons réinventé la sagesse. Une chose demeure essentielle, que nous la baptisions d'un nom ou d'un autre, c'est la mesure dans laquelle nos deux groupes linguistiques éprouvent l'un pour l'autre un respect sincère. Rappelons-nous cependant que, comme dans tout mariage, les rapports peuvent revêtir toute une série de formes, allant d'une harmonie profonde à un antagonisme larvé.

Le problème, pour nous tous, n'est pas de savoir si le bilinguisme « marche » ou « ne marche pas »... il est là ! *Stricto sensu*, cette nation que nous appelons le Canada était déjà un pays bilingue bien avant la reconnaissance des langues officielles et la naissance des programmes fédéraux destinés à les promouvoir. Ce phénomène reste une constante de notre pays. Comme l'a si bien dit Monsieur Blakeney, Premier ministre de la Saskatchewan :

« Certains faits sont des caractéristiques intrinsèques du Canada. Depuis plus de 300 ans ce pays a eu deux langues qu'il a encore. La réalité du Canada, c'est cela. Aux Canadiens de langue française je dis ceci : vous ne pouvez vous dire Canadiens et vous opposer à l'anglais ; à ceux de langue anglaise je répète : vous ne pouvez vous dire Canadiens et vous opposer au français¹. »

Dresser le bilan des succès et des échecs en ce domaine, ce n'est donc pas mettre en question la réalité ni l'opportunité du bilinguisme au Canada. C'est, essentiellement, établir l'actif et le passif des réalisations du gouvernement fédéral à cet égard.

La politique linguistique officielle peut se définir comme un effort soutenu de mise en place d'une structure qui, réduisant au minimum les risques de frictions et favorisant au maximum le respect mutuel, de cohabiter en toute harmonie. La situation générale de 1978 nous est à cet égard familière : nous y avions trois personnages en quête d'un destin : côté cour, un unilinguisme anglophone imposant ; côté jardin, un unilinguisme francophone plus modeste mais d'autant plus enraciné ; entre les deux, enfin, mais débordant largement de part et d'autre, un bilinguisme important, courtois de trans-mission précieuse entre nos deux groupes linguistiques. C'est précisément au bon entretien de cette courtoisie qu'il nous faut veiller en permanence si

¹ La traduction est de nous.

La conjoncture nationale

Les passionnés et les intrépides qui s'acharnent à suivre les fluctuations du climat linguistique canadien en décorquant nos rapports annuels, se souviendront probablement que celui de l'an dernier avait attaché une attention toute particulière à la question de l'unité nationale.

Bien loin d'avoir diminué, ce problème, qui semblait alors un tantinet spéculatif, est devenu l'une des dominantes du contexte canadien. Commissions, comités, enquêtes et études sur ce sujet brûlant prolifèrent à qui mieux mieux. Nous vivons tous actuellement, souvent sans nous en rendre compte, les scènes cruciales d'un drame national dont les langues officielles restent l'un des éléments-clés. Quel que soit notre désir de ne pas ajouter au déluge de textes que ce problème a engendré, nous sommes obligés, cette année encore, de lui accorder dans notre rapport le devant de la scène.

L'intrigue de la pièce, dont nous sommes un peu tous les acteurs, s'est encore compliquée semble-t-il, bien qu'elle soit restée fondamentalement la même. Elle se développe autour de l'argument suivant : la langue est un facteur de division plutôt que d'union dans le contexte canadien ? Compliquant en outre les choses comme à plaisir, un certain nombre d'observateurs du spectacle nous affirment que ce n'est certainement pas le genre de réformes auxquelles nous avons consacré jusqu'ici tant d'efforts et de temps qui permettront à notre pays de se doter d'un régime linguistique assurant la compréhension et l'harmonie nationales.

Dans ce drame, quelle est la part du mythe ? Quelle est celle de la réalité ? Y a-t-il des élucubrations vaniteux, songe-cœurs, dont nous devrions nous débarrasser ? Quels sont les objectifs fondamentaux vers lesquels nous devrions tendre, laissant de côté les jeux de scène stériles ? La réponse à ces questions exige que nous fassions un retour aux sources, que nous établissons les distinctions entre les impératifs de la *Loi sur les langues officielles*, les modalités de la politique des langues officielles du gouvernement fédéral et les chausse-trappes du fameux « bilinguisme ».

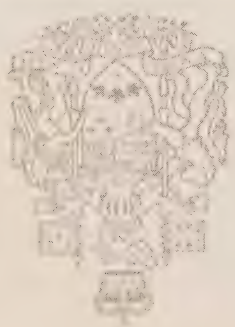
Les langues et le débat sur l'unité . . . un chasse-croisé

Le terme « bilinguisme », dans son acception propre, caractérise des individus qui parlent deux langues, vivent en deux langues, au moins pendant une partie de leur journée ou de leur vie. À proprement parler, c'est donc un non sens que de prétendre que le « bilinguisme » a échoué car, pour autant que nous le sachions, il n'a jamais été dans l'idée de quiconque d'imposer ce bilinguisme à tous nos concitoyens ! Ceux qui le prétendent commettent un impair . . . ou se forgent un alibi leur permettant de s'opposer aux réformes linguistiques.

Dans quel sens, alors, le Canada est-il un pays bilingue ? La réponse est ici bien facile : notre pays s'est légalement donné deux langues officielles permettant les communications entre le public et les organismes fédéraux, de même qu'à l'intérieur de ceux-ci. La *Loi sur les langues officielles* se

Sous les feux de la rampe

PARTIE I



n'ayant pas de problèmes linguistiques, y compris la France, la Grande-Bretagne et même les États-Unis. Les pays plurilingues sont bien plus nombreux que les unilingues, que l'on songe à l'Europe, à l'Asie ou à l'Afrique, et chacun d'entre eux s'efforce, avec plus ou moins de bonheur, de bâtir son avenir linguistique.

Le Canada ne constitue donc pas un cas exceptionnel et, si nous pouvions seulement y penser calmement un court instant, nous nous dirions très vite que notre « problème » n'est que l'inconvénient mineur de l'énorme avantage que nous avons sur beaucoup d'autres : nous disposons de deux des langues les plus importantes à l'échelle mondiale ; leur utilité en de nombreux coins du monde est plus qu'évidente. Peut-être nous apercevrons-nous en même temps que les années récentes ont été pour nous riches d'enseignement sur la manière dont il est possible de parer aux heurts qu'entraîne inévitablement la coexistence de deux langues.

Ce satisfait ne comporte aucune naïveté. Les naifs sont par contre ceux qui, s'étant fait une fausse idée du bilinguisme, s'étaient assigné des objectifs irréalistes et, se lamentant de ce que nous n'ayons pu les atteindre, s'en vont proclamant que « le bilinguisme a échoué ».

Seul un optimisme délirant a pu conduire certains à s'imaginer que la réforme linguistique était faisable en un ou deux, voire dix ans. Si l'on avait usé de coercition, l'affaire eût été menée plus rondement sans doute — mais à quel prix sur le plan humain ? Nous avons choisi la voie plus difficile et plus tortueuse de la persuasion, mais combien sera plus riche notre réussite !

Nous nous rapprochons lentement du but, trop lentement peut-être... Mais le moment n'est sûrement pas venu d'abandonner si peu que ce soit de notre détermination ou de la solidarité qui, dans ces jours difficiles, a réuni tant d'esprits de bonne volonté.

Avant-propos

Cela fait maintenant un peu plus d'un an que j'ai été appelé à me froter à ce que certains Canadiens trouvent opportun d'appeler le « problème du bilinguisme ». Puis-je vous confier, chers lecteurs, que cette fréquentation a développé en moi un sens aigu du réalisme, qui confine parfois au scepticisme, quant à l'avenir de la réforme linguistique au Canada.

Cela est particulièrement vrai lorsque je pense aux acrobaties politiques auxquelles Ottawa se livre en permanence dans ce domaine, à la réaction incompréhensible de l'Ontario à une proposition de loi sur les services linguistiques qui n'avait pourtant rien de révolutionnaire, aux excès de zèle en faveur de la Loi 101, à l'intolérance de ceux qui, à Toronto, se sont permis de huer la version française de notre hymne national et, à Québec, de chahuter notre nouveau gouverneur général parce qu'il a osé recourir à l'anglais.

Les événements de ce genre entraînent chez beaucoup d'entre nous un sentiment de consternation. Pour moi, ils sont en outre une démonstration de ce que nous savions tous : la réforme linguistique n'occupe pas encore la première place au palmarès de la chanson canadienne.

L'année 1978 s'est cependant terminée sur un certain nombre de signes réconfortants. Ainsi, lorsque les Canadiens ont réellement une chance de s'interroger sur la justice et l'équité linguistiques, ils y répondent d'une façon très positive. J'ai pu m'en rendre compte moi-même l'an dernier en parcourant le pays. Il n'en reste pas moins que nombreux sont ceux qui, partout, se demandent : « Mais enfin, pourquoi tout ce débat linguistique ? Pourquoi faut-il que nous nous torturons à ce sujet ? »

Il serait quand même temps, à mon humble avis, que nous cessions de nous prendre pour le nombril du monde en la matière. Il existe très peu de pays

153	APPENDICES	153
155	A Programmes de langues officielles	155
157	B Education	157
161	C Information	161
163	D Etudes spéciales	163
165	E Plaintes	165
89	Partie VI L'ÉTAT DES LANGUES OFFICIELLES DANS L'APPAREIL FÉDÉRAL : UN APERÇU	89
79	Partie V LES PLAINTES	79
73	Partie IV LE BUREAU DU COMMISSAIRE	73
67	Partie III LES LANGUES ET L'AVIATION	67
65	Les gestionnaires . . .	65
63	la tête de ligne	63
60	Les employeurs . . .	60
57	ne brouillons pas les cartes !	57
55	Les entrepreneurs . . .	55
53	un modus operandi	53
51	Les scientifiques . . .	51
50	ou la vérité toute nue	50
47	Les traducteurs . . .	47
43	et les mots pour le dire	43
40	Les rédacteurs . . .	40
37	la plume de ma tante	37
37	DANS LES COULISSES	37
37	Le mot de la fin	37
37	L'enseignement	37
37	Les négociations fédéral-provinces . . .	37
37	des enfantillages ?	37
40	L'enseignement dans la langue de la minorité . . .	40
43	le pot de terre et le pot de fer	43
47	L'enseignement de la langue seconde . . .	47
47	aspiration ou immersion ?	47
47	L'éducation permanente . . .	47
47	une affaire de famille	47

Table des matières

Page	AVANT-PROPOS
1	Partie I
3	Sous les feux de la rampe
3	La conjoncture nationale
3	Les langues et le débat sur l'unité . . .
6	un chassé-croisé
10	Les propositions constitutionnelles . . .
12	messieurs, vous avez tiré les premiers
15	L'égalité linguistique . . .
15	une valse-hésitation
20	Les Canadiens et les langues . . .
23	quand la salle ne suit plus l'intrigue
26	La « multiministérielle » bilingue
28	La politique gouvernementale . . .
29	quand la montagne accouche d'une souris
31	La langue de service . . .
32	simple comme bonjour !
34	Langue de travail . . .
36	ou langue des catacombes ?
36	Modifications à la législation . . .
36	plus ça change
28	Minoritivement votre !
29	Associations francophones . . .
31	le vent tourne
32	Services fédéraux . . .
34	si chacun le voulait
36	La presse minoritaire . . .
36	comment, vous ne saviez pas !
36	La langue et les tribunaux . . .
36	oyez, oyez, nous vous écoutons
36	La minorité officielle québécoise . . .
36	entre l'arbre et l'écorce

Monsieur le président
de la Chambre des communes
Ottawa

Monsieur le président,

Conformément à l'article 34 (1) de la Loi sur les langues officielles, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le huitième rapport annuel du Commissaire aux langues officielles qui se rapporte à l'année civile 1978. Je vous pris d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Commissaire aux langues officielles,



Maxwell Valden

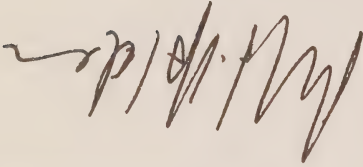
Février 1979

Madame le président
du Sénat
Ottawa

Madame le président,

Conformément à l'article 34 (1) de la Loi sur les langues officielles, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le huitième rapport annuel du Commissaire aux langues officielles qui se rapporte à l'année civile 1978. Je vous prie d'agréer, Madame le président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Commissaire aux langues officielles,



Maxwell Valden

Février 1979

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1979
N° de cat. SF1-1979
ISBN 0-662-50212-4

RAPPORT ANNUEL 1978

Commissaire aux langues officielles



Commissaire aux langues officielles

RAPPORT ANNUEL 1978



BINDING SECT. OCT 23 1981

